

Mestrado em Riscos, Cidades e Ordenamento do Território
Prevenção de Riscos e Ordenamento do Território

Planeamento e Expansão Urbana: contributo para um REOT

Joana Pinto

M

2018



Joana Catarina Oliveira Pinto

Planeamento e expansão urbana: contributo para um REOT

Relatório de estágio realizado no âmbito do Mestrado em Riscos, Cidades e Ordenamento do
Território orientada pelo Professor Doutor José Alberto Vieira Rio Fernandes

Faculdade de Letras da Universidade do Porto

maio de 2018

Planeamento e expansão urbana: contributo para um REOT

Joana Catarina Oliveira Pinto

Relatório de estágio realizado no âmbito do Mestrado em Riscos, Cidades e Ordenamento do Território, orientada pelo Professor Doutor José Alberto Vieira Rio Fernandes

Membros do Júri

Professora Doutora Fátima Loureiro de Matos
Faculdade de Letras - Universidade do Porto

Doutor Pedro Miguel Magalhães Nunes Chamusca
Faculdade de Letras – Universidade do Porto

Professor Doutor José Alberto Vieira Rio Fernandes
Faculdade de Letras - Universidade do Porto

Classificação obtida: 17 valores

Aos meus pais e irmã

Sumário

Declaração de honra.....	9
Agradecimentos.....	10
Resumo.....	11
Abstract	12
Índice de ilustrações	13
Índice de tabelas	14
Lista de abreviaturas e siglas.....	15
Introdução	16
Capítulo 1- Local de Estágio.....	17
Capítulo 2 – O ordenamento e o planeamento do território	18
2.1. O quadro internacional do planeamento e dos mecanismos de avaliação	21
2.2. Desafios do planeamento urbanístico e da gestão urbana	24
Capítulo 3 – Planeamento Nacional	27
3.1. Enquadramento Normativo	27
3.1.1. Antecedentes	27
3.1.2. Lei de Bases do Ordenamento do Território e o RJGT.....	30
3.2. Instrumentos de Gestão Territorial.....	39
3.3. Avaliação.....	45
Capítulo 4 – Expansão Urbana.....	50
4.1. Expansão urbana e processo de urbanização.....	50
4.2. Expansão, dispersão e fragmentação.....	52
4.3 A expansão/consolidação urbana no urbanismo	53
4.4 Contexto urbano e económico.....	54
4.5. Expansão e REOT	56
Capítulo 5 – O caso de Vila Nova de Gaia: caracterização e dinâmicas urbanas	60
5.1. Enquadramento	60
5.2. Expansão e reabilitação do edificado	64
Capítulo 6 - Vila Nova de Gaia: planeamento	66
6.1. O Plano Diretor Municipal	66
6.2. Unidades Operativas de Planeamento e Gestão	69

Capítulo 7 – Vila Nova de Gaia: ocupação do solo e contributo para um relatório do estado do ordenamento do território.....	76
Considerações finais.....	82
Referências bibliográficas	84
Anexos.....	91
Anexo 1	92
Anexo 2	93
Anexo 3	94
Anexo 4	95
Anexo 5	96
Anexo 6	97

Declaração de honra

Declaro que o presente relatório de estágio é da minha autoria e não foi utilizado previamente noutro curso ou unidade curricular, desta ou de outra instituição. As referências a outros autores (afirmações, ideias, pensamentos) respeitam escrupulosamente as regras da atribuição, e encontram-se devidamente indicadas no texto e nas referências bibliográficas, de acordo com as normas de referenciação. Tenho consciência de que a prática de plágio e auto-plágio constitui um ilícito académico.

Porto, 29 de maio de 2018

Joana Catarina Oliveira Pinto

Agradecimentos

Com o findar desta caminhada, quero começar por agradecer à minha família, em primeiro e mais importante aos meus pais e irmã que são a minha base e o meu pilar, que sem eles nunca seria possível chegar onde cheguei. Obrigada por todos os ensinamentos que me foram dando ao longo dos anos que me tonaram na pessoa que sou hoje, obrigada pelos incentivos, força, gestos e palavras de motivação ao longo deste percurso, obrigada pela paciência que tiveram comigo ao longo destes meses, a vocês obrigada por tudo!

Ao Prof. Dr. José Alberto Rio Fernandes, um enorme agradecimento pelo acompanhamento dado ao longo destes meses, pela partilha de conhecimento, por toda a sua disponibilidade e generosidade ao longo da sua orientação.

Agradeço à Gaiurb, onde realizei o meu estágio curricular, ao Diretor do Departamento Arq. Alberto Simões em especial por me ter recebido no Departamento de Planeamento Urbanístico (DPU), obrigada a cada um que de certa forma influenciaram o meu percurso e por todo o conhecimento e ensinamentos que partilharam comigo. Obrigada à Eng^a. Paula Ramos, Arq. Helena Pereira, Arq. Anneline Silva, Dr^a. Sofia Martins, Arq. Luísa Fernandes, Arq. Regina da Quadrada, Eng.^o António Matos, Gil, Arq. Susana Madureira, Arq. Arménio Ribeiro, Arq. Cristina Montez e Arq. Óscar Lopes.

Ao Porto, e às pessoas que este me trouxe, pela importância que estas tiveram nesta minha caminhada., um obrigada em especial aos mais próximos que eles saberão quem são.

À minha Inês, à minha companheira de Mestrado, com quem embarquei nesta aventura da dissertação. Um obrigada pela parceira que és, pela companhia, pela força, incentivo, motivação, pelas tuas palavra sempre certas no momento certo, obrigada por nunca me teres deixado desistir em momento algum.

Aos que ao longo do tempo se tornaram ausentes, mas que permanecem sempre presentes, a eles também lhes agradeço todos os momentos partilhados.

A todos que de forma direta ou indireta contribuíram para este meu trabalho, obrigada!

Resumo

O presente relatório foi desenvolvido no Município de Vila Nova de Gaia, por consequência de 5 meses, no total 500 horas, de estágio na GAIURB Urbanismo e Habitação, EM, no Departamento de Planeamento Urbanístico, onde desenvolvi o tema da relação entre o planeamento e expansão urbana em Vila Nova de Gaia, em contacto com quem trabalhou e/ou trabalha com o Plano Diretor Municipal (PDM) e Relatório do Estado do Ordenamento do Território (REOT).

O objetivo de desenvolver este tema será o de perceber qual a influência que esses instrumentos de planeamento, gestão territorial e avaliação têm no concelho em relação à evolução/expansão da cidade, em específico o efeito que tem na expansão urbana tal como a importância que estes dão a este processo e de que forma o abordam.

A expansão urbana ao longo dos anos tem ganho cada vez mais importância, estando associada ao aumento da importância das cidades, sendo diferente de cidade para cidade, tendo em conta a sua dimensão, fatores político-administrativos, sociais e económicos e uma relação direta com o desenvolvimento das vias e das infraestruturas viárias, assim como o avanço da mobilidade da população.

A evolução mais recente da cidade tem observado uma contenção na construção de edifícios dando lugar a uma prioridade à reabilitação dando-se novos usos aos imóveis que já existem em vez da criação de outros, o que resultará em grande medida em consequência crise económica que o país vive desde 2008.

Palavras-chave: Expansão urbana; Reabilitação; Planeamento.

Abstract

This report was developed in Vila Nova de Gaia county, for five months and five hundred hours of internship in GAIURB Urbanismo e Habitação, EM in the Department of Urban Planning, where I worked the theme of the relationship between the planning and the urban expansion in Vila Nova de Gaia being in contact with who worked and work with the Plano Diretor Municipal (PDM) and the Relatório do Estado do Ordenamento do Território (REOT).

The aim in this issue will be understanding which are the influences of those tools of planning, urban management and evaluation in the county in ratio with the evolution and the expansion of the city, in specific the outcome that have in the urban expansion such as the value of this process and the way to address it.

The urban expansion, year after year has gained more magnitude, being associated with the increase of the city significance, being different city to city taking into account is dimension, political, administrative, social and economic factors and a direct relationship with the evolution of the roads and their infrastructure even as the population mobility.

The newest evolution that the city have been experiencing is the restraint in the construction of buildings being replaced with the rehabilitation, giving priority to the properties that already exists. This is a result of the huge economical crisis which affected this country since 2008.

Keywords: Planning, rehabilitation, urbanization.

Índice de ilustrações

Ilustração 1- Âmbito dos Instrumentos de Gestão Territorial	32
Ilustração 2- Esquema explicativo da operacionalização do Modelo Territorial	34
Ilustração 3- Diagrama dos PMOT	36
Ilustração 4- Evolução da Aprovação no PDM no território de Portugal Continental	42
Ilustração 5- Número de edifícios licenciados no concelho de Vila Nova de Gaia.	56
Ilustração 6- Enquadramento Geográfico do Concelho de Vila Nova de Gaia.....	60
Ilustração 7- Duração média dos movimentos pendulares (min) da população residente empregada ou estudante, nas figuras de Vila Nova de Gaia	63
Ilustração 8- Edifícios licenciados por tipo de obra no Grande Porto.....	64
Ilustração 9- Edifícios licenciados por tipo de obra em Vila Nova de Gaia	65
Ilustração 10- Operações urbanísticas, por categoria de espaço	67
Ilustração 11 - Limite da unidade de execução da área envolvente ao antigo campo de jogos de Valadares.....	71
Ilustração 12 - Limite da unidade de execução da área envolvente ao campo de jogos de Canidelo.	72
Ilustração 13 - Limite da unidade de execução da área envolvente à Avenida até ao mar troço entre o Largo da Cabine e a Rua da Lavoura.	74
Ilustração 14- Ocupação do solo de Vila Nova de Gaia em 1990.....	77
Ilustração 15- Ocupação do solo de Vila Nova de Gaia.....	78
Ilustração 16- Expansão Urbana entre 1990 e 2012 em Vila Nova de Gaia.	78
Ilustração 17- Número de edifícios construídos por época de construção.	79
Ilustração 18- N° de edifícios por tipologia em 2011.....	80
Ilustração 19- N° de alojamentos de Vila Nova de Gaia em 2001 e 2001.	81

Índice de tabelas

Tabela 1 - População Residente nas freguesias de Vila Nova de Gaia	61
Tabela 2 - População Residente nos concelhos vizinhos	62
Tabela 3 - População residente que trabalha ou estuda, segundo as entradas e saídas por município.....	63

Lista de abreviaturas e siglas

APA- Agência Portuguesa do Ambiente

CCDRC- Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional Centro

DGOTDU- Direcção Geral do Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano

DGT- Direcção-Geral do Território

EDEC- Esquema de Desenvolvimento do Espaço Comunitário

IGT- Instrumentos de Gestão Territorial

PDM- Plano Diretor Municipal

PEOT- Programa Especial de Ordenamento do Território

PIOT- Plano Intermunicipal do Ordenamento do Território

PMOT- Plano Municipal de Ordenamento do Território

PNPOT- Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território

POAAP- Plano de Ordenamento de Albufeiras de Águas Públicas

POOC- Plano de Ordenamento da Orla Costeira

PP- Plano Pormenor

PROT- Plano Regional de Ordenamento do Território

PU- Plano de Urbanização

RAN- Reserva Agrícola Nacional

REN- Reserva Ecológica Nacional

REOT- Relatório de Estado do Ordenamento do Território

RJIGT- Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial

SNIT- Sistema Nacional de Informação Territorial

UOPG- Unidade Operativa de Planeamento e Gestão

VNG- Vila Nova de Gaia

Introdução

O presente relatório de estágio foi realizado no âmbito do segundo ano de Mestrado em Riscos, Cidades e Ordenamento do Território, de modo a obter o grau de Mestre.

O estágio decorreu na GAIURB, no Departamento de Planeamento Urbanístico (DPU), com início em Outubro e fim em Fevereiro fazendo as 500h de acordo com as regras da Faculdade de Letras da Universidade do Porto.

Este estágio teve o intuito de me permitir obter experiência profissional, ou seja, conhecimento prático, de modo a completar concretizar e consolidar conhecimentos adquiridos ao longo do meu percurso académico, desenvolvendo assim também competências e habilidades ligadas a desempenho profissional.

No início do estágio foi abordado o interesse do departamento em iniciar o segundo Relatório do Estado de Ordenamento do Território (REOT). A partir desse momento realizei tarefas que pudessem ser úteis para a sua elaboração e avaliação do concelho, incluindo a realização de cartografia com bases dos censos de 2011, que posteriormente foram utilizados em fichas individuais de indicadores, também por mim elaboradas.

Neste contexto, o tema da relação entre o planeamento e expansão urbana emergiu pelo facto, de analisar vários planos e relatórios, em especial o Plano Diretor Municipal elaborado em 2009 e o REOT em 2011, concretizados pelo departamento, tendo em vista perceber a influência que um tem no outro e o efeito que estes têm no desenvolvimento do território, neste caso no concelho de Vila Nova de Gaia.

Por isso, o relatório divide-se duas partes: na primeira procura-se perceber a evolução do planeamento e em especial o de escala municipal, tal como da expansão urbana no seu contexto geral, e posteriormente procura-se perceber o caso de Vila Nova de Gaia, tendo em conta o PDM, o REOT e os indicadores dos censos de 2011.

Capítulo 1- Local de Estágio

A GAIURB, EM, foi criada em 2002, tendo como objetivo o desenvolvimento do sistema de gestão e planeamento territorial do município de Vila Nova de Gaia e a promoção do enquadramento estético da paisagem urbana. Localiza-se junto ao Cais de Gaia, em imóvel associado ao Mosteiro de Corpus Christi.

Desde 2011 que a “GaiaSocial- Entidade Empresarial Municipal de Habitação, EEM” e a “CidadeGaia, SRU- Sociedade de Reabilitação Urbana, EEM” passaram a fazer parte da “GAIURB- Urbanismo e Habitação, EEM”, pelo que esta entidade é responsável pelo urbanismo, habitação Social e a reabilitação no município.

O departamento onde realizei o meu estágio foi o Departamento de Planeamento Urbanístico (DPU), que se divide nas unidades de planeamento, planeamento ambiental e monitorização, sendo a terceira aquela onde estive integrada e é composto por um desenhador, uma economista, dois engenheiros e oito arquitetos.

O DPU tem na sua responsabilidade o Observatório do Ordenamento do Território, em conjunto com outros departamentos como o Departamento de Informação Geográfica (DIG) e o Departamento de Tecnologias de Informação (DTI). Monitoriza e avalia a execução dos planos e a qualidade de vida no concelho, de modo a corresponder aos pedidos da Direção Geral do Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano (DGOTDU) e, implementa o Sistema Municipal de Informação Territorial (SMIT).

Foi neste quadro que foi elaborado o Relatório do Estado de Ordenamento do Território em 2011 e foi criada uma bateria de indicadores associados à Declaração Ambiental do PDM de Vila Nova de Gaia, os quais são atualizados todos os anos, desde 2010.

Durante o estágio, entre outras tarefas, realizei o tratamento cartográfico dos indicadores dos Censos de 2011, de modo a que dos dados fossem mais perceptíveis visualmente, os quais foram utilizados posteriormente em fichas individuais de indicadores que também realizei para todos os indicadores existentes.

Capítulo 2 – O ordenamento e o planeamento do território

A preocupação com o planeamento e ordenamento do território foi tardio em Portugal, apesar de ter havido um processo de planeamento após o terramoto de 1755 em Lisboa.

“O ordenamento do território tem-se assumido como parte importante, senão mesmo essencial, da vivência humana. O território é o palco da nossa vida e atuação, será tão mais harmonioso, funcional e sustentável quanto maior e mais profícuas forem as preocupações e abordagens sobre ele.” (Lopes, 2011:1)

A definição de ordenamento do território não é unanime, já que as opiniões variam consoante os autores, mas o que todos têm em comum é o facto de considerarem que ordenamento do território está relacionado com a interação que o homem tem com o espaço natural e físico.

Segundo “a Carta Europeia do Ordenamento do Território (CEOT), trata-se da “tradução espacial das políticas económica, social, cultural e ecológica da sociedade. É, simultaneamente, uma disciplina científica, uma técnica administrativa e uma política que se desenvolve numa perspetiva interdisciplinar e integrada tendente ao desenvolvimento equilibrado das regiões e à organização física do espaço segundo uma estratégia de conjunto” (DGOTDU, 1988).” (Prada, 2008:51)

José Lopes cita no Dicionário de Geografia, “ Baud et al. (1999:262) sustentando que o ordenamento do território “corresponde, na maior parte dos casos à vontade de corrigir os desequilíbrios de um espaço nacional ou regional e constitui um dos principais campos de intervenção da Geografia Aplicada. Pressupõe por um lado, uma perceção e uma conceção de conjunto de um território e, por outro lado, uma análise prospetiva” (Lopes, 2011:16).

Assim, “o ordenamento do território procura aumentar a qualidade de vida dos cidadãos, através de uma melhor organização do espaço que tenha em conta o essencial do desenvolvimento económico, social, cultural e ambiental, sem prejuízo do difícil equilíbrio entre os impactes do progresso e a necessária sustentabilidade dessa mesma qualidade de vida em todos os domínios da sociedade.” (Gomes, 2013:6)

Na Carta Europeia do Ordenamento do Território, criada em 1983 numa conferência com os ministros responsáveis pelo ordenamento do território, ficou definida a noção de ordenamento território, vista na dimensão europeia, como também nas suas dimensões democrática, global e funcional, associada a grandes objetivos: o desenvolvimento socioeconómico equilibrado das regiões; a melhoria da qualidade de vida das pessoas; a gestão responsável dos recursos naturais e a proteção do ambiente e utilização racional do território.

Em Portugal, os principais objetivos do ordenamento do território encontram-se definidos na Lei nº 31/2014 de 30 de Maio, no Capítulo I, Artigo 2º:

- a) “Valorizar as potencialidades do solo, salvaguardando a qualidade e realização das duas funções ambientais, económicas, sociais, e culturais, enquanto suporte físico e de enquadramento cultural para as pessoas e as suas atividades, fonte de matérias-primas e de produção de biomassa, reservatório de carbono e reserva de biodiversidade;”
- b) “Garantir o desenvolvimento sustentável, a competitividade económica territorial, a criação de emprego e a organização eficiente do mercado fundiário, tendo em vista evitar a especulação imobiliárias e as práticas lesivas do interesse geral”;
- c) “Reforçar a coesão nacional, organizando o território de modo a conter a expansão urbana e a edificação dispersa, corrigindo as simetrias regionais, nomeadamente dos territórios de baixa densidade, assegurando a igualdade de oportunidades dos cidadãos no acesso às infraestruturas, equipamentos, serviços e funções urbanas. Em especial aos equipamentos e serviços que promova o apoio à família, à terceira idade e à inclusão social;”
- d) “Aumentar a resiliência do território aos efeitos decorrentes de fenómenos, climáticos extremos, combater os efeitos de erosão, minimizar a emissão de gases com efeito de estufa e aumentar a eficiência energética e carbónica;”
- e) “Evitar a contaminação do solo;”
- f) “Salvaguardar e valorizar a identidade do território nacional, promovendo a integração das suas diversidades e da qualidade de vida das populações;”
- g) “Racionalizar, reabilitar e modernizar os centros urbanos, os aglomerados rurais e a coerência dos sistemas em que se inserem; “
- h) “Promover a defesa;”
- k) “Salvaguardar e valorizar a orla costeira, as margens dos rios e as albufeiras;”
- m) “Regenerar o território, promovendo a requalificação de áreas degradadas e a reconversão de áreas urbanas de génese ilegal;”
- n) “Promover a acessibilidade de pessoas com mobilidade condicionada aos edifícios,

equipamentos e espaços verdes ou outros espaços de utilização coletiva.”

No mesmo decreto, no seu capítulo I, o artigo 3º refere-se aos princípios, sendo eles: a solidariedade intra e intergeracional; a responsabilidade; a economia e eficiência; a coordenação e compatibilização das diversas políticas públicas; a subsidiariedade; a equidade; a participação dos cidadãos; a concertação e contratualização entre interesses públicos e privados e, por fim, a segurança jurídica e proteção da confiança.

Associado ao ordenamento do território está o planeamento, que se entende por “uma estrutura analítica e estratégica, na sua essência um conjunto coerente de políticas que estabelecem ou modificam o ordenamento territorial.” (Mafra & Silva, 2004:9) “O despertar para o planeamento do território terá surgido nos anos 20 do século XX, e generalizou-se após a Segunda Guerra Mundial. A prática urbanística tem a idade das cidades, mas a teoria só adquiriu foros de ramo sistematizado de conhecimentos desde que foi chamada a resolver problemas urbanos importantes originados pela Revolução Industrial e pelo acentuado crescimento das cidades.” (Mafra & Silva, 2004:8).

Ao longo do século XX, foi evoluindo cada vez mais a legislação em Portugal sendo de “salientar as mudanças regulamentares ocorridas em 1998, com a publicação da Lei de Bases da Política de Ordenamento do Território e Urbanismo (LBOTU) e em 1999, com o novo Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial (RJIGT). Esta legislação introduziu no planeamento do território o procedimento de avaliação dos planos, bem como a obrigatoriedade de elaboração de Relatórios de Estado de Ordenamento do Território (REOT).” (Lopes, 2011:1)

Na escala municipal os Planos Diretores Municipais (PDM) são um dos Planos Municipais de Ordenamento do Território (PMOT), aprovados por cada município.

Desenvolvem o quadro estratégico definido pelo Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território (PNPOT) e pelos Planos Regionais de Ordenamento do Território (PROT), vinculando as entidades públicas e particulares.

Vila Nova de Gaia tem em vigor o seu PDM; planos de pormenor (PP) designadamente na área envolvente aos Paços do Concelho de Vila Nova de Gaia e também na área envolvente ao cemitério de Vilar do Paraíso; plano de urbanização (PU) para a área envolvente à Quinta da Boeira e também para a Barrosa; Plano de Gestão da

Região Hidrográfica do Douro (PGHR); Plano de Gestão de Riscos de Inundações da Região Hidrográfica do Douro (PGRI); Plano Nacional da Água (PNA); Plano Rodoviário Nacional (PRN); Plano Regional de Ordenamento Floresta da Área Metropolitana do Porto e Entre Douro e Vouga (PROF); Plano de Ordenamento de Albufeira de Águas Públicas (POAAP) e Plano de Ordenamento de Orla Costeira (POOC), sendo que alguns dos planos estão na 1ª publicação, 1ª ou 2ª retificação, 1ª correção material, 1ª ou 2ª alteração ou em revisão.

2.1. O quadro internacional do planeamento e dos mecanismos de avaliação

O ordenamento e o planeamento do território evoluíram e adequam-se à realidade e problemáticas específicas de determinada região ou local, incorporando inovações experimentadas noutros contextos.

Ao longo dos anos e em vários países observamos essa evolução, por influência social, económica e também política.

Já no tempo da ocupação romana, eram utilizadas estratégias de ordenamento do território, onde a rede de estradas tinha um papel essencial, mas o povoamento se fazia também no litoral para navegação e pesca, ou em lugares com as melhores características naturais de modo a que os recursos pudessem ser explorados. Muito se alterou desde então, por certo, com planeamento de vários tipos, escala e preocupação

Na escala europeia as grandes estratégias em relação ao planeamento dão lugar ao EDEC- Esquema de Desenvolvimento do Espaço Comunitário, realizado de modo a ser criada uma estratégia comum para que seja promovido um desenvolvimento equilibrado. O EDEC é um documento indicativo e de orientação que “não pretendia substituir as políticas nacionais e regionais por uma super-política europeia, incitava a abordar e solucionar os problemas ao nível mais local possível, tendo em conta a natureza específica desses problemas e a organização própria de cada país. No entanto, fomentava o tratamento, a uma escala europeia ou mesmo mais vasta ainda, os temas que o necessitem.” (Prada, 2008:18)

Assim, o seu principal objetivo era criar políticas e princípios de modo a que existisse um desenvolvimento espacial, com vista a um desenvolvimento sustentável e equilibrado no território europeu.

De acordo com o EDEC, há quatro importantes domínios no desenvolvimento espacial da EU, sendo eles a evolução das áreas urbanas, onde se concentra cerca de 80% da população europeia, e daí ser necessária uma nova relação cidade/campo para que se consiga dar resposta aos desafios do território; a evolução das áreas rurais, onde é necessária a proteção dos recursos naturais e dos ecossistemas como a possibilidade de explorar diferentes potenciais económicos; os transportes e por fim o património natural e cultural, que pretende travar práticas como a sobre-exploração pelo homem em relação à fauna, flora, água, solo e também paisagens tradicionais, de modo a promover uma utilização razoável dos recursos. (EDEC, 1999)

Relativamente às políticas existentes noutros países europeus, dado o objetivo deste relatório e o âmbito do estágio, tomou-se por referência a obra de Olga Prada que se focou na análise do relatório estratégico de ordenamento do território (Prada, 2008).

Em relação a França, concluiu-se que não existe obrigatoriedade de os municípios elaborarem relatórios como o REOT. “O procedimento que se poderá assemelhar mais à elaboração do REOT é feito nas grandes cidades, que têm agências de planeamento responsáveis por reportar o estado do ordenamento. No entanto, não existe nenhuma orientação no sentido de uniformizar procedimentos, pelo que cada agência reúne a informação que acha necessária” (Prada, 2008:19)

Em Itália, tal como em França não existe obrigatoriedade para que os municípios avaliem a evolução do desenvolvimento do município, nem para realizarem qualquer relatório. A avaliação e monitorização do planeamento é uma tarefa facultativa e a recolha de dados e a avaliação do ordenamento do território é responsabilidade do âmbito nacional principalmente do regional. (Prada, 2008:20)

Na Inglaterra, de acordo com a DGOTDU (atual DGT), é consagrada a figura de “acordo de planeamento (*planning agreement*)”, medida legislativa que se generalizou na década de 70, teve a sua reforma em 1991 e substituição por “obrigações de planeamento (*planning obligations*)”. Há uma grande variedade de acordos de planeamento, fruto de uma dinâmica social que, tudo indica, deverá ter continuidade no próximo futuro, apesar do processo de ajustamento em que se encontrar o sistema de

gestão territorial inglês, recentemente criticado por ser top-down, hierárquico, complexo e sujeito a frequentes alterações.” (DGOTDU, 2011:36)

Este sistema de gestão territorial ainda se distingue – ou distinguia, em 2011 – pelos seus três subsistemas, sendo eles: o “sistema tradicional de planeamento de uso do solo, que se apoia na iniciativa privada para assegurar a execução dos planos; o novo sistema de gestão territorial formalmente consagrado em 2004, que coloca a ênfase no desenvolvimento sustentável das comunidades local; o sistema de gestão territorial que está a emergir das estratégias de desenvolvimento local, dos programas de ação territorial dos mecanismos de avaliação baseados em indicadores nacionais.” (DGOTDU, 2011:36)

“Em 2004 foi introduzido um novo sistema de planeamento, sendo que uma das novas obrigações das autoridades locais é a elaboração de um relatório anual- *Annual Monitoring Report* (AMR), que se assemelha bastante ao REOT.” (Prada, 2008:21)

Não só no sistema inglês o AMR se assemelha ao REOT como toda a dinâmica de organização do planeamento no âmbito nacional, regional e municipal.

No mesmo ano foi criado o *Planning and Compulsory Purchase Act* (PCPA), que define estratégias para o âmbito regional e local de modo a promover um desenvolvimento sustentável. Assim, o PCPA identifica os planos como também quem os realiza como o *National Planning and Minerals Policy; Regional Spatial Strategies* e o *Local Development Frameworks*.

Por fim, nos EUA, cada estado define as suas leis e as responsabilidades dos municípios. Na sua investigação Prada recorre a especialista que consultou para considerar que “é improvável que a maioria dos estados tenha a obrigatoriedade de elaborar um relatório semelhante ao do REOT, pois muitos dos estados nem sequer têm controlo sobre o uso e ordenamento do solo.” (Prada, 2008:20)

Globalmente, a Inglaterra é o país que tem um mecanismo de avaliação mais semelhante ao de Portugal, o qual se aproxima também de Angola, onde a Lei do Ordenamento do Território e do Urbanismo e Lei das Terras tem a “finalidade de compreender os diferentes tipos de concessão de terrenos, a classificação dos mesmos,

os organismos do ordenamento do território e os instrumentos de gestão territorial.” (Chissola, 2015:9)

Tal como em Portugal, o ordenamento de Angola, inspirando no português, organiza-se por âmbitos: nacional, provincial e municipal.

O Estado Angolano “exerce a soberania sobre o território nacional, implementando políticas administrativas para a organização do respetivo espaço territorial, promove e garante a unidade nacional, logo a promoção e orientação de políticas de ordenamento do território e urbanismo é feita pelos seus órgãos.” (Chissola, 2015:19)

O país possui o POOTN, isto é, as Principais Opções de Ordenamento do Território Nacional, instrumento que estabelece os princípios e medidas que todos os planos de natureza inferior se devem reger.

Estão previstos os planos provinciais ou interprovinciais, com o mesmo significado que os PDM e PIMOT e Planos de Ordenamento Rural (POR) e Planos Diretores Gerais (PDG).

Angola teve o primeiro Relatório de Estado do Ordenamento do Território Nacional (REOTN) publicado em 2015, onde são registados 267 planos urbanísticos elaborados, mas apenas 2 publicados.

O que aponta para um grande problema na parte legal dos planos: “os dados avançam que existem 76 PDM, dos quais 13 concluídos e 63 em elaboração, existindo 3 províncias que não possuem qualquer PDM. No território nacional existem 150 PU, correspondem a 56% da totalidade dos instrumentos de ordenamento do território desenvolvidos, quando os PP existem 41 elaborados. ” (Chissola, 2015:23-24)

2.2. Desafios do planeamento urbanístico e da gestão urbana

“O atual contexto de mudança do paradigma económico, a par das transformações sociais, e da valorização da componente ambiental, induzem uma nova ponderação sobre os princípios que devem presidir ao urbanismo do futuro próximo” (Martins, 2013)

A gestão urbanística tem de se adaptar às transformações que estão a surgir,

adequar-se os novos comportamentos e necessidades da população, considerando uma maior diversidade cultural e étnica, a transformação na composição etária, como também a importância dos serviços.

Entre os vários problemas associados a esta mudança são normalmente identificados “a circulação viária decorrente de congestionamento, a desqualificação do espaço público, tanto na circulação pedonal como nos espaços de estrada, o desajustamento das redes de equipamentos coletivos e as carências de espaços verdes, a insuficiência da rede de transportes públicos na sua abrangência e interconexão, a dificuldade em garantir inclusão social, o envolvimento da população nas tomadas de decisão e em revitalizar a economia a partir de base local”. (Martins, 2013:96)

Não são apenas os fatores relacionados com a sociedade que afetam o planeamento como também as questões ambientais, em especial “os fenómenos consequentes das alterações climáticas, por se tornarem mais frequentes e extremos, têm grande impacto nas áreas urbanas, colocando interrogações sobre a capacidade de adaptação dos espaços e das comunidades.” (Martins, 2013:96). Em relação aos desafios relacionados com a questão ambiental que de certo modo está relacionada com a qualidade de vida das pessoas e com os processos que geram e que enformam a cidade moderna, podem ser considerados vários níveis: político, administrativo e técnico. (Cruz, 2005:10)

A nível político o principal desafio é o da integração de políticas setoriais económicas, sociais e ambientais, através do reforço de instrumentos de planeamento, tendo a vista, designadamente, a “... resolução de alguns dos problemas regionais que afetam grande número de pessoas das áreas metropolitanas de Lisboa e Porto e que se relacionam com a fragmentação do planeamento e do poder.” (Cruz, 2005:10)

A questão da mobilidade também é um desafio, que aponta para soluções políticas alternativas, sobretudo em contexto de alta densidade, que reclamam “...uma nova forma de governo das áreas metropolitanas, dado o facto de os seus interesses não serem os mesmos, e de a distribuição de poder dentro destas ser manifestamente desequilibrada.” (Cruz, 2005:10).

Os desafios a nível administrativo estão ligados à reorganização dos

procedimentos da legislação urbanística, tendo em vista agilizar processos e descomprimir a administração urbanística das Câmaras e das Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional. Por ultimo, a nível técnico considera-se que o plano deve ser contínuo e que incorpore formas inovadoras de planeamento como o colaborativo, o estratégico e de multicritério. (Cruz, 2005:11)

“Os desafios colocados à gestão urbana passam também por aumentar a sua proatividade na concertação de operações urbanísticas e maior interligação com o planeamento urbano, ao qual também é pedida maior flexibilidade”. (Martins, 2013:98)

Por fim, “à gestão urbana é pedida maior concertação com o planeamento e capacidade de articulação com particulares, sendo exigido também maior conhecimento das dinâmicas locais e adequabilidade das medidas concorrentes para cumprimento de objetivos gerais.”. (Martins, 2013:99)

Capítulo 3 – Planeamento Nacional

3.1. Enquadramento Normativo

Ao longo dos anos a legislação relacionada com o ordenamento e planeamento do território tem evoluído atendendo às diferentes escalas territoriais como também às necessidades de modo a responder aos problemas existentes, sendo criadas leis, regulamentos e planos.

Neste subcapítulo irei abordar a legislação de forma cronológica, de modo a ser compreendida esta evolução, e considerarei também explicitar conceitos associados aos planos ou programas para se perceber o porquê do seu aparecimento e a sua função.

3.1.1. Antecedentes

No ano de 1836, a 6 de Novembro, foram eliminados 565 municípios restando 351, com uma organização da estrutura administrativa do país em três níveis: freguesias, concelhos e distritos. No mesmo ano foi criado o 1º Código Administrativo em que se especifica as competências das câmaras municipais, com a elaboração de regras, vertidas em posturas, para regular o enquadramento dos edifícios dentro das povoações; reconhecendo-se o direito consuetudinário das câmaras de dar alinhamentos e cotas de nível.

No Decreto Real de 31 de Dezembro de 1864 foi introduzida a figura do Plano Geral de Melhoramentos (PGM), cujo objetivo era a construção, conservação e política de estradas e aberturas de ruas, de modo a sustentar e controlar a qualidade da expansão urbana, prevendo a criação de uma Comissão de Melhoramentos.

O plano, como a comissão, tinha obrigatoriedade em Lisboa e no Porto, enquanto nas outras povoações do reino eram opcionais. Assim, em 1865 no Decreto-Lei nº10, de 19 de janeiro, foi criado o PGM, a executar pelo governo. Este plano foi aprovado em 1903 em Lisboa e no Porto, todavia apenas foi concluído no final dos anos 30.

O Regulamento de Salubridade das Edificações Urbanas surgiu no Decreto de 14 de Fevereiro 1903, em que estão referidas “as condições de Higiene a adotar na

construção dos edifícios desde a salubridade dos terrenos, incluindo as primeiras disposições gerais dedicadas à proteção contra incêndios” (Higino, 2013:41)

A Lei nº 438, de 15 de Setembro de 1915, obriga as câmaras municipais a procederem ao levantamento da planta geral das suas respectivas cidades e vila, dando a possibilidade de expropriação de qualquer prédio cuja reparação ou modificações sejam deliberadas pela respetiva câmara municipal.

No Decreto nº 21697, de 30 de Setembro de 1932 a expressão planos de urbanismo começa a ser utilizada, mas ainda assim entendida como um plano geral de melhoramentos.

No Decreto-lei nº 24802, de 21 de Dezembro de 1934, surge um novo marco legislativo no ordenamento jurídico português com a obrigatoriedade das câmaras municipais promoverem realização de plantas topográficas e de elaborarem planos gerais de urbanização das sedes concelhias, em localidades com mais de 2500 habitantes ou com um aumento populacional superior a 10% entre dois recenseamentos oficiais consecutivos.

Em 1944 o Decreto-Lei nº 33921, de 5 de Setembro, vem revogar o Decreto-Lei nº 24802, mudando o Plano Geral de Urbanização (PGU) para Plano Geral de Urbanização e Expansão (PGUE) e dois anos depois o Decreto-Lei nº 35931, de 4 de Novembro de 1946 introduz a figura dos anteplos de urbanização e atribui-lhes uma força vinculativa.

O Regulamento Geral das Edificações Urbanas surge com o Decreto-Lei nº 38382, de 7 de Agosto de 1951, onde no Capítulo I, Artigo 1º se refere que “a execução de novas edificações ou de quaisquer obras de construção civil, a reconstrução, ampliação, alteração, reparação ou demolição das edificações e obras existentes, e bem assim os trabalhos que impliquem alteração da topografia local, dentro do perímetro urbano e das zonas rurais de proteção fixadas para as sedes de concelho e para as demais localidades sujeitas por lei a plano de urbanização e expansão subordinar-se-ão às disposições do presente regulamento.”

Em 1953 surgiu o I Plano de Fomento, para vigorar até 1958. A intenção deste era desenvolver a agricultura e aumentar a produção e capacidade de gerar energia

hidráulica, sendo que neste plano o ordenamento do território não era a prioridade.

No II Plano de Fomento que esteve ativo entre 1959 e 1964, no ordenamento do território a preocupação centra-se nas correções das assimetrias regionais. Já no quadro do III Plano de Fomento (de 1968 a 1973), foram executados os princípios e normas fundamentais sobre a política dos solos no Decreto-Lei nº 576/70, de 24 de Novembro.

No ano seguinte, no Decreto-Lei nº 560/71 de 17 de Dezembro são criados os Planos de Urbanização, gerais e parciais, e no Decreto-Lei nº 561 os Planos de Pormenor. Existe assim a introdução da figura dos planos de áreas territoriais, e é estabelecida uma hierarquia entre os planos gerais (ou parciais) e os planos de pormenor.

O Decreto-Lei nº 124 de 24 de Março de 1973 enquadra a elaboração do Plano Geral de Urbanização da Região do Porto, abrangendo os concelhos de “Felgueiras, Gondomar, Lousada, Maia, Matosinhos, Paços de Ferreira, Paredes, Penafiel, Porto, Póvoa de Varzim, Santo Tirso, Valongo, Vila do Conde e Vila Nova de Gaia” e também “Barcelos, Braga, Esposende, Guimarães e Vila Nova de Famalicão”

O IV Plano de Fomento (para 1974 a 1979) tem “o ordenamento do território e a correção dos desequilíbrios regionais como um dos seus objetivos fundamentais, seria no âmbito do ordenamento do território, o plano de fomento mais ambicioso mas, a sua execução viria a ser interrompida 4 meses depois da sua entrada em vigor devido à Revolução do 25 de Abril de 1974.” (Vaz, 2010:22)

Com o fim da ditadura, o processo de urbanização evoluiu e observou-se o crescimento das principais áreas urbanas do país, mostrando que Portugal estava de facto débil a nível político, financeiro e técnico na administração local portuguesa.

O Plano Diretor Municipal (PDM) é previsto de acordo com a Lei nº 79/77, de 25 de Outubro, mas “até 1982 não era elaborada qualquer legislação de carácter urbanístico, podendo mesmo dizer-se que o país viveu tempos em que, pela ausência de legislação com operacionalidade temporal, foram surgindo variadas intervenções no território de carácter ilegal.” (Gonçalves, 2013:6) As suas traves mestras foram definidas no Decreto-Lei nº 208/82, de 26 de Maio de 1982, definindo “o PDM como instrumento de planeamento da ocupação, uso e transformação do território do

município” (Vaz, 2010:22)

Logo após a criação do PDM surgiu o Plano Regional de Ordenamento do Território (PROT), pelo Decreto-Lei nº176-A/88 de 18 de Maio.

Em 1986, com a entrada de Portugal na CEE (Comunidade Económica Europeia), o ordenamento e planeamento do território aparece associado a políticas públicas, orientadas designadamente para o desenvolvimento dos locais e regiões considerados menos desenvolvidos.

Com o Decreto-Lei nº 69/90, de Março, constituíram-se os Planos Municipais de Ordenamento do Território (PMOT) neles estando inseridos os PDM's, PUs e PPs e com o Decreto-Lei nº 221/92, de 8 de Outubro, este quadro legal ganhou maior importância, logo que foram elaborados, aprovados e ratificados a maioria dos PDM's de primeira geração.

Passado cinco anos o Decreto-Lei nº 151/95 de 24 de Junho regulou a elaboração e aprovação dos Planos Especiais de Ordenamento do Território (PEOT's), onde se incluem os Planos de Ordenamento Florestal, de Ordenamento e Expansão dos Portos, Integrados de Habitação, de Salvaguarda do Património Cultural, de Ordenamento de Áreas Protegidas, de Ordenamento de Albufeiras de Águas Públicas e de Ordenamento de Orla Costeira. Este Decreto-Lei foi alterado pela Lei nº 5/96, reduzindo os PEOT para três ficando então, apenas os Planos para Áreas Protegidas, os Planos de Albufeiras e os Planos de Orla Costeira.

3.1.2. Lei de Bases do Ordenamento do Território e o RJIGT

A Lei de Bases da Política de Ordenamento do Território e de Urbanismo (LBOTU) entrou em vigor em 1998, através da Lei nº 48 de 11 de Agosto, que no seu capítulo I, artigo 1º afirma que “a política do ordenamento do território e de urbanismo define e integra as ações promovidas pela Administração Pública, visando assegurar uma adequada organização e utilização do território nacional, na perspetiva da sua valorização, designadamente no espaço europeu, tendo como finalidade o desenvolvimento económico, social e cultural integrado, harmonioso e sustentável do País, das diferentes regiões e aglomerados urbanos”.

No ano seguinte, através do Decreto-Lei nº 380/99 de 22 de Setembro, é criado o

Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial (RJIGT), e no Decreto-Lei nº 380/99 aponta-se para a “concretização do programa de ação legislativa complementar, definindo-se o regime de coordenação dos âmbitos nacional, regional e municipal do sistema de gestão territorial, o regime geral de uso do solo e o regime de elaboração, aprovação execução e avaliação dos instrumentos de gestão territorial. Estabelecem-se igualmente instrumentos operacionais necessários à programação da execução dos planos (...)”, o que é alterado pelo Decreto-Lei nº 310/2003 de 10 de Dezembro, tendo a sua sexta alteração no Decreto-Lei nº 46/2009 de 20 de Fevereiro onde é introduzido o Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território (PNPOT), aprovado na Lei nº 58/2007, com Decreto-Regulamentar nº 170, Série I de 4 de Setembro.

Após o RJIGT e seguindo o seu objetivo, os sistemas de gestão territorial encontram-se organizados de uma forma hierarquizada, começando num âmbito mais generalista para um mais particular, sendo que as medidas e estratégias territoriais acompanham esta hierarquia.

Seguindo o objetivo da Lei nº 31/2014, de 30 de maio, o enriquecimento do sistema de gestão territorial através da distinção regulamentar entre programas e planos, com fundamento na diferenciação material entre, por um lado, as intervenções de natureza estratégica da administração central e, por outro lado, as intervenções da administração local, de carácter dispositivo e vinculativo dos particulares. Assim, os instrumentos da administração central passam a designar-se programas, no sentido de reforçar o seu carácter de meio de intervenção do Governo na tutela de interesses públicos de âmbito nacional e regional. (Decreto-Lei nº 80/2015, de 14 de Maio).

De acordo, com este Decreto-Lei o sistema de gestão territorial divide-se em quatro âmbitos (figura 1) nacional; regional; intermunicipal e municipal (artigo 2º), em que o intermunicipal está inserido no municipal com a sigla do PIMOT.

O ordenamento de âmbito nacional é concretizado pelo PNPOT e pelos: programas sectoriais e especiais. O âmbito regional é constituído por programas regionais. O âmbito intermunicipal integra o plano diretor intermunicipal; os planos de urbanização intermunicipais e os planos de pormenor intermunicipais. Por fim, o âmbito municipal é composto por PDM, PU e PP.

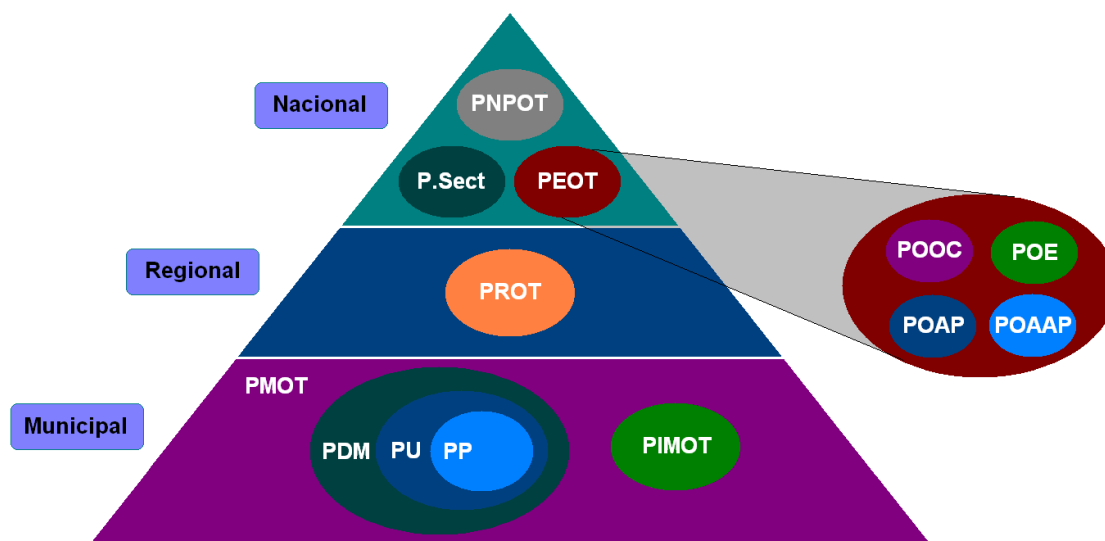


Ilustração 1- Âmbito dos Instrumentos de Gestão Territorial (fonte: Cardeiro, 2009,6)

- Âmbito nacional

O programa nacional da política do ordenamento do território (PNPOT), de acordo com o Decreto-Lei nº 80/2015, secção II, subsecção I, artigo 30º “estabelece as opções estratégicas com relevância para a organização do território nacional, consubstancia o quadro de referência a considerar na elaboração dos demais programas e planos territoriais e constitui um instrumento de cooperação com os demais Estados-Membros para a organização do território da União Europeia.”

O PNPOT é aplicado a todo o território nacional, abrangendo o território historicamente definido no continente europeu e os arquipélagos dos Açores e da Madeira, bem como as águas territoriais definidas por lei.

“Constituído por um Relatório e um Plano de Ação, o PNPOT e os planos de âmbito nacional (planos sectoriais e especiais) e regional (planos regionais) traduzem um compromisso recíproco em termos de compatibilização das opções que estabelecem.” (Gomes, 2013:21)

O Relatório do PNPOT, atualmente em processo de alteração, tem como objetivo a “elaboração do novo programa de ação para o horizonte 2030, no contexto de uma estratégia de organização e desenvolvimento territorial de mais longo prazo suportada por uma visão para o futuro do país e, também o estabelecimento de um

sistema de operacionalização, monitorização e avaliação capaz de dinamizar a concretização das orientações, diretrizes e medidas de política e de promover o PNPOT como referencial estratégico da territorialização das políticas públicas e da programação de investimentos territoriais financiados por programas nacionais e comunitários.” (DGT; 2018:5)

O PNPOT compõe-se assim em três documentos: o Diagnóstico; a Estratégia e Modelo Territorial e a Agenda para o Território (Programa de Ação).

No Programa de Ação, integra os compromissos do PNPOT para o território, as medidas políticas, os domínios de intervenção, a operacionalização do modelo territorial, as diretrizes para os instrumentos de gestão territorial e por fim o modelo de governação do PNPOT.

Da alteração ao PNPOT (em consulta pública) destacam-se os 10 os compromissos para o território: “robustecer os sistemas territoriais em função das duas centralidades; atrair novos residentes e gerir a evolução demográfica; adaptar os territórios e gerar resiliência; descarbonizar acelerando a transição energética e material; remunerar os serviços prestados pelo capital natural; alargar a base económica territorial com mais capacitação, conhecimento e inovação; incentivar os processos colaborativos para reforçar uma nova cultura do território; integrar nos IGT novas abordagens para a sustentabilidade; garantir nos IGT a diminuição da exposição a riscos e reforçar nos IGT a eficiência territorial pela concentração da habitação e das atividades, pela reabilitação e regeneração urbanas, pela mobilidade sustentável, economia circular e de partilha e consumos de proximidade.” (DGT; 2018:7)

Estes 10 compromissos estão integrados nos 5 domínios de intervenção: natural, social, económico, de conectividade e da governança territorial. Cada um destes domínios tem os seus objetivos.

E 49 medidas de políticas, cada uma com o seu propósito e enquadramento nos desafios territoriais, de modo a responderem a estes no relatório de estratégia.

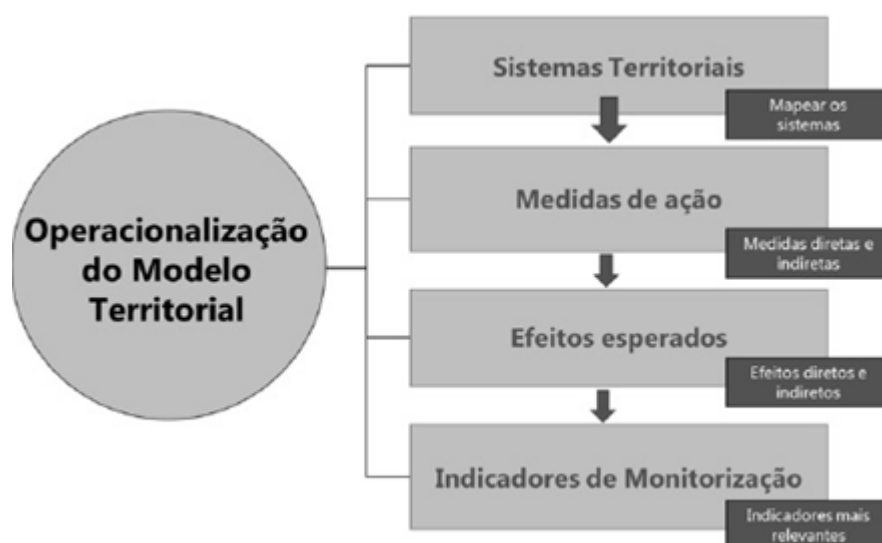


Ilustração 2- Esquema explicativo da operacionalização do Modelo Territorial (fonte: DGT; 2018:133)

Os sistemas territoriais mencionados na ilustração 2 são sistemas do Modelo Territorial, referem-se ao sistema natural, sistema social, sistema económico, sistema de conectividade, sistema urbano e vulnerabilidades críticas. Para cada um destes sistemas existem medidas políticas de modo a existir uma articulação forte ou média para a sua concretização.

Após a definição das medidas políticas para cada sistema, são também selecionados indicadores para a monitorização da implementação desse sistema.

Ainda dentro do âmbito nacional existem os programas setoriais e especiais. Os programas setoriais de acordo com o Decreto-Lei nº 80/2015, subsecção II, artigo 39º “são instrumentos programáticos ou de concretização das diversas políticas com incidências na organização do território. São considerados programas setoriais: os programas e as estratégias de desenvolvimentos respeitantes aos diversos setores da administração central, nomeadamente nos domínios da defesa, segurança pública, prevenção e minimização de riscos, ambiente, recursos hídricos, conservação da natureza e da biodiversidade, transportes, infraestruturas, comunicações, energia e recursos geológicos, cultura, saúde, habitação, turismo, agricultura, florestas, comércio e indústria.”

Os programas especiais “são elaborados pela administração central e visam a prossecução de objetivos considerados indispensáveis à tutela de interesses públicos e de recursos de relevância nacional com repercussão territorial, estabelecendo, exclusivamente, regimes de salvaguarda de recursos e valores naturais.” (Decreto-Lei nº 80/2015, artigo 42º).

A maior preocupação deste último tipo de programas são a orla costeira, as áreas protegidas, as albufeiras de águas públicas e os estuários, daí darem origem a outros programas como:

- Programa de Ordenamento de Áreas Protegidas (POAP);
- Programa de Ordenamento de Albufeiras de Águas Públicas (POAAP);
- Programa de Ordenamento de Orla Costeira (POOC);
- Programa de Ordenamento de Estuários (POE).

A Agência Portuguesa de Ambiente (Autoridade Nacional da Água) é encarregue pelo POAAP, POE e o POOC enquanto o Instituto de Conservação da Natureza e Florestas (ICNF) é responsável pelo POAP e POOC quando este está inserido em áreas protegidas.

Estes planos são de “incidência espacial que tratam de áreas muito concretas do território e com grande sensibilidade ambiental, que estão sujeitas, também às consequências resultantes de riscos, quer de origem natural e mista ou ambiental, como a erosão costeira e os incêndios florestais, quer de origem tecnológica, como o derrame de hidrocarbonetos ou a contaminação por poluentes.” (Gomes, 2013:38)

- Âmbito regional

Os Programas Regionais de Ordenamento do Território (PROT), de acordo com o Decreto-Lei nº 80/2015, na redação do artigo 52º “definem a estratégia regional de desenvolvimento territorial, integrando as opções estabelecidas a nível nacional e considerando as estratégias sub-regionais e municipais de desenvolvimento local,

constituindo o quadro de referência para a elaboração dos programas e dos planos intermunicipais e dos planos municipais.”

“São o quadro de referência para a elaboração dos Planos Municipais de Ordenamento do Território (PMOT) e definem o modelo de organização do território regional. Os PROT não vinculam os particulares, pelo que, para estes, as suas diretivas só ganham eficácia se transpostas para os PMOT.” (Gomes, 2013:40)

- Âmbito municipal

“Os planos intermunicipais e municipais são instrumentos de natureza regulamentar e estabelecem o regime de uso do solo, definindo modelos de ocupação territorial e da organização de redes e sistemas urbanos e, na escala adequada, parâmetros de aproveitamento do solo, nem como de garantia da sustentabilidade socioeconómica e financeira e da qualidade ambiental.” (Decreto-Lei nº 80/2015, artigo 69º)

“Os PMOT são instrumentos de natureza regulamentar aprovados pelos municípios e estabelecem o regime de uso do solo, definindo modelos de evolução previsível da ocupação humana e da organização de redes de sistemas urbanos e, na escala adequada, parâmetros de aproveitamento do solo e de garantia da qualidade ambiental” (Caciro, 2015:55)

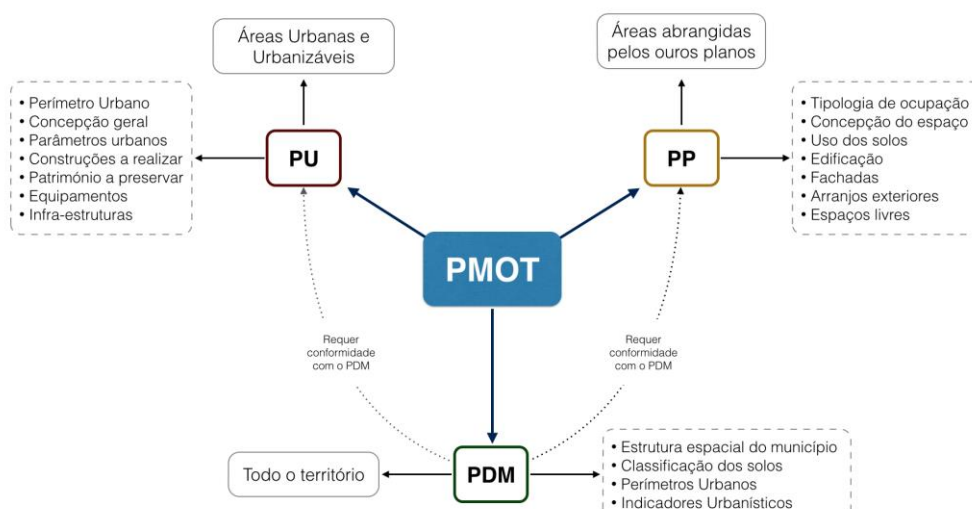


Ilustração 3- Diagrama dos PMOT (fonte: Guedes, 2015, 16)

“Os PMOT constituem, uma resposta mais detalhada às questões da organização espacial, no que se refere às políticas locais de desenvolvimento económico, social, cultural e ambiental, integradas nas diferentes estratégias supramunicipais, que têm como objetivo garantir a qualidade de vida e o bem-estar das populações.” (Gomes, 2013:45)

Entre eles, o Plano Diretor Municipal abrange a todo o território municipal, o Plano de Pormenor que trata em detalhe determinada área e o Plano de Urbanização inclui as áreas urbanas e urbanizáveis.

De acordo com o Decreto-Lei nº 80/2015, artigo 95º o PDM é “ o instrumento que estabelece a estratégia de desenvolvimento territorial municipal, a política municipal de solos, de ordenamento do território e de urbanismo, o modelo territorial municipal, as opções de localização e de gestão de equipamentos de utilização e as relações de interdependência com os municípios vizinhos, integrando e articulando as orientações estabelecidas pelos programas de âmbito nacional, regional e intermunicipal.” Este plano é de elaboração obrigatória a menos que exista o plano diretor intermunicipal. (Decreto-Lei nº 80/2015, artigo 95º)

“Com a instituição da segunda geração do plano diretor municipal (PDM), de elaboração obrigatória, o objeto passou a ser o estabelecimento da estratégia de desenvolvimento territorial e todas as políticas urbanas relacionadas com o ordenamento do território e com o urbanismo, estabelecendo o modelo de organização do espaço no território e com o urbanismo, estabelecendo o modelo de organização do espaço no território a que se destina, que tem por base a classificação e qualificação do solo.” (Gomes, 2013:46)

O PU “desenvolve e concretiza o plano diretor municipal e estrutura a ocupação do solo e o seu aproveitamento, fornecendo o quadro de referência para a aplicação das políticas urbanas e definindo a localização das infraestruturas e dos equipamentos coletivos principais”. (Decreto-Lei nº 80/2015, artigo 98º) O PP “ desenvolve e concretiza em detalhe as propostas de ocupação de qualquer área do território municipal, estabelecendo regras sobre a implantação das infraestruturas e o desenho dos espaços de utilização coletiva, a implantação, a volumetria e as regras para a edificação

e a disciplina da sua integração na paisagem, a localização e a inserção urbanística dos equipamentos de utilização coletiva e a organização espacial das demais atividades de interesse geral.” (Decreto-Lei nº 80/2015, artigo 101º)

Por último, os planos intermunicipais abrangem dois ou mais municípios vizinhos, seguindo os objetivos dos planos municipais. Em áreas metropolitanas em que todos os municípios têm em vigor este plano, passa-se a designar de plano metropolitano de ordenamento do território. (Decreto-Lei nº 80/2015, artigo 110º)

Através do *site* do DGT, é permitido de forma simples, a partir do Sistema Nacional de Informação Territorial (SNIT), consultar quais e quantos os instrumentos de gestão territorial em vigor. Com os tipos de plano que tinha disponível para a pesquisa, cheguei ao resultado de que em relação aos programas especiais, nomeadamente os POOC existem 103 registos, no POAAP 121 e no POAP 100. Há 230 programas regionais.

Outras leis com relevância pra o ordenamento do território, com incidência na escala municipal, que é a que mais nos interessa, são o Decreto-Lei nº 314/2000 e o Decreto-Regulamentar I-A, onde são estabelecidas as regras especiais para o licenciamento ou autorização de operações de urbanização nas zonas de intervenção legalmente definidas no âmbito do Programa Polis.

As Sociedades de Reabilitação Urbana foram criadas no Decreto-Lei nº 104/2004 em 2004, são um regime excecional de reabilitação urbana para zonas históricas e áreas críticas de recuperação e reconversão urbanística.

Em 2009 são estabelecidos os conceitos técnicos nos domínios do ordenamento do território e do urbanismo a utilizar nos instrumentos de gestão territorial no Decreto-Regulamentar nº 9/2009, de 29 de Maio. No Decreto-Regulamentar nº 10/2009, de 29 de Maio foi fixada a cartografia a utilizar nestes mesmos instrumentos como na representação de quaisquer condicionantes. No Decreto-Regulamentar nº 11/2009, são estabelecidos os critérios uniformes de classificação e reclassificação do solo, de definição de utilização dominante, como das categorias relativas ao solo rural e urbano.

3.2. Instrumentos de Gestão Territorial

- Plano Diretor Municipal

Como já referido nos pontos anteriores acerca do PDM, este nasce em 1982 no Decreto-Lei nº 208/82, de 26 de Maio, onde até então não havia qualquer estratégia ou medida no planeamento de escala municipal, mas só no Decreto-Lei nº 69/90, de 2 de Março é que se sucedeu a elaboração, aprovação e ratificação da maioria dos PDM da primeira geração, o que levou a que fosse necessário cerca de uma década para que a primeira legislação obtivesse resultados. O país não estava preparado para a elaborar planos deste género, havia bastantes limitações, a pouca capacidade das estruturas técnicas municipais para acompanhar a elaboração dos planos, a falta de preparação da Administração Central para conseguir coordenar todos os PDM em execução, a falta de elementos necessários para a elaboração do plano como é o exemplo da escassez de levantamentos e cartografia desatualizada. A estes entraves ainda se juntam “o carácter facultativo do plano, a ausência de uma cultura de planeamento, a prática de uma gestão dos múltiplos problemas existentes, menorizando a importância de planear o futuro dos territórios.” (Drago, 2013, 8). Todos estes problemas fizeram com que afetasse na qualidade e desígnio destes planos.

Este último decreto veio então simplificar o processo da elaboração do plano, o que o tornou menos moroso de realizar, foram assim eliminadas algumas das suas fases, compressão dos estudos de diagnóstico e supressão do programa de execução, o plano de financiamento torna-se facultativo. Outra razão que levou a que as autarquias realizassem de forma mais rápida este plano foi o facto de este ser um ponto obrigatório para que pudessem aceder a fundos comunitários e a contratos programa.

“Até à elaboração e ratificação dos PDM era inexistente, em Portugal, um instrumento que definisse a organização municipal do território, tendo, neste sentido, a ausência de legislação instigado a disseminação da urbanização, a não salvaguarda dos recursos naturais e, em especial na área da grande Lisboa, intervenções de carácter ilegal. A figura de PDM, enquanto instrumento orientado para a regulação de ocupação, uso e transformação do solo, veio contribuir para a menorização destes problemas através da fixação de princípios de organização espacial.” (Gonçalves, 2013:24)

Conforme o Decreto-Lei nº 80/2015, artigo 96º, o PDM estabelece alguns pontos de modo a definir o quadro estratégico de desenvolvimento territorial do município assim como a “ caracterização, ou a sua atualização, económica, social e biofísica, incluindo a identificação dos valores culturais, do sistema urbano e das redes de transporte e de equipamento, de educação, de saúde e de segurança, vem como os sistemas de telecomunicações, de abastecimento de energia, de gás, de captação, de tratamento e abastecimento de água, de drenagem e tratamento de efluentes e de recolha, depósito e tratamento de resíduos; os critérios de sustentabilidade a adotar; a referenciação espacial dos usos das atividades; a definição de estratégias e dos critérios de localização, de distribuição e de desenvolvimento das atividades industriais, turísticas, comerciais e de serviços; identificação e a qualificação do solo rústico; a identificação e a delimitação das áreas urbanas; a identificação das áreas de interesse público para efeitos de expropriação, os critérios de compensação e de redistribuição de benefícios e encargos decorrentes da gestão urbanística, a concretizar nos planos previstos para as unidades operativas de planeamento e gestão; a especificação qualitativa e quantitativa dos índices, dos indicadores e dos parâmetros de referência, urbanísticos ou de ordenamento, a estabelecer em plano de urbanização e em plano de pormenor, bem como os de natureza supletiva aplicáveis na ausência destes; o prazo de vigência, o sistema de monitorização e as condições de revisão”.

O PDM é constituído por um regulamento, planta de ordenamento e uma planta de condicionantes. Acompanhado por um relatório que explica a estratégia e o modelo de desenvolvimento local os objetivos e as opções para a organização espacial, um relatório ambiental, programa de execução e um plano de financiamento e fundamentação da sustentabilidade económica e financeira.

É ainda constituído por elementos complementares como a planta de enquadramento regional, a planta da situação existente com a ocupação do solo, planta e relatório com a indicação dos alvarás de licença e dos títulos de comunicação prévia de operações urbanísticas emitidos, um mapa de ruído, participações recebidas em sede de discussão pública e respetivo relatório de ponderação e por fim uma ficha de dados estatísticos em modelo a disponibilizar pela Direção-Geral do território. (Decreto-Lei

nº 80/2015, artigo 97º)

A elaboração do PDM implica várias fases e entidades. Este processo tem um acompanhamento durante a sua elaboração que tem como objetivo “promover a respetiva conformidade ou compatibilização com os programas de âmbito regional e nacional, bem como a sua harmonização com quaisquer outros planos, programas e projetos, de interesse municipal ou intermunicipal.” (Decreto-Lei nº 80/2015, artigo 82º).

Este acompanhamento é realizado por uma comissão consultiva, em que essa deve traduzir a natureza dos principais interesses de salvaguardar, integrando os representantes de serviços e entidades da administração direta ou indireta do Estado, das Regiões Autónomas, da entidade intermunicipal e de outras entidades públicas cuja participação seja legalmente exigível. Ficando também obrigada a um acompanhamento continuado dos trabalhos de elaboração da proposta do plano. A comissão é regulada por portaria do membro do Governo responsável pela área do ordenamento do território e por fim este acompanhamento é assegurando mediante o recurso á plataforma colaborativa de gestão territorial. (Decreto-Lei nº 80/2015, artigo 83º)

O PDM é aprovado pela assembleia municipal, de acordo com a proposta da Câmara Municipal.

Esta elaboração encontra-se concluída com a aprovação na assembleia municipal, a menos que necessite de ratificação.

“ Os planos municipais são disponibilizados, com caracter de permanência e na versão atualizada, no sítio eletrónico do município a que respeitam, bem como no sítio eletrónico do Sistema de Informação Territorial (SNIT), através de ligação eletrónica a este sistema nacional.” (Decreto-Lei nº 80/2015, artigo 94º)

Assim como a sua “elaboração da revisão do PDM compete à Câmara Municipal, que, aquando da decisão de revisão do PDM, determinada por deliberação que estabelece os prazos para a revisão do plano, período de participação pública e objetivos a prosseguir, deve publicar em Diário da República e divulgar através da comunicação social e da sua página da internet, a decisão de revisão do PDM.” (Gonçalves, 2013:11)

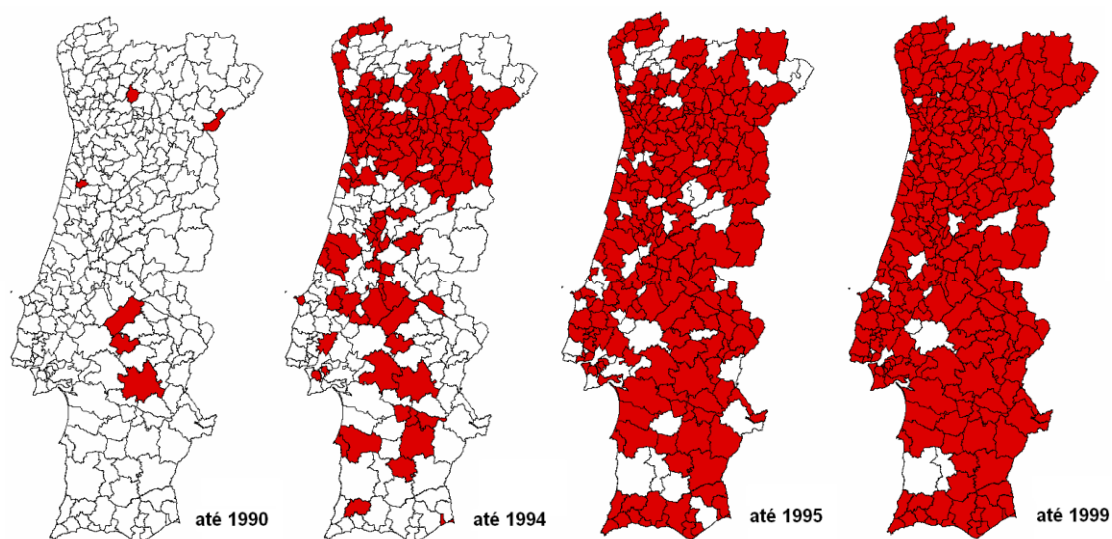


Ilustração 4- Evolução da Aprovação no PDM no território de Portugal Continental (fonte: Cardeiro, 2009, 4)

Ainda no seguimento do PDM, os PU e os PP em relação ao seu acompanhamento na sua elaboração é de carácter facultativo. (Decreto-Lei nº 80/2015, artigo 86º)

Ao observarmos a figura 4, verificamos que até 1990 só tinham sido elaborados apenas cinco PDM em Portugal Continental, “contudo, até aos finais da década de oitenta, somente quatro PDM tinha sido aprovados e ratificados: Évora (1985), Oliveira do Bairro (1986), Mora (1987) e Ponte de Sôr (1989). Em elaboração estavam apenas 118 PDM (39% do total dos concelhos do país).” (Simões, 2007:41).

Na década de 90 é que se começou a assistir a uma evolução substancial da sua elaboração, sendo que em 1999 poucos eram os municípios que ainda não o tinham executado, assim “em finais da década de noventa, estavam já ratificados 277 PDM, donde se conclui que o primeiro grande ciclo de cobertura do país com instrumentos de ordenamento territorial à escala municipal, o dos chamados “PDM de 1ª Geração” estava prestes a concluir-se.” (Simões, 200:42)

Ao fim de realizada a 1ª geração do PDM, os responsáveis pela elaboração deste plano fizeram as suas apreciações e tiraram as suas conclusões que sendo que “revelaram graves deficiências técnicas e científicas, ou resultaram desde logo desatualizados e ultrapassados devido às limitações da informação e à grande

morosidade da sua elaboração. Por outro lado, a esmagadora maioria dos planos reflete uma preponderância de abordagem urbanística tradicional, onde se subalternizou a abordagem estratégica e o planeamento de recursos naturais, pese embora a exigência de demarcação da REN e da RAN. É também sabido que quase todos os planos revelaram grande défice de participação e não consideraram mecanismo de monitorização e avaliação.” (Simões, 2007:42)

Analizando novamente os resultados dos instrumentos de gestão territorial em vigor, de acordo com o SNIT neste momento encontram-se 1023 PDM, como já referido dentro deste número encontram-se planos que foram publicados, que estão em retificação, em alteração alguns por adaptação, para revisão e outros para correção material.

- Plano de Urbanização

O plano de urbanização que teve o seu início no Decreto-Lei nº 560/71 de 17 de Dezembro, abrange “qualquer área do território do município incluída em perímetro urbano por plano diretor municipal eficaz e, ainda, os solos rústicos complementares de um ou mais perímetros urbanos, que se revelem necessários para estabelecer uma intervenção integrada de planeamento; outras áreas do território municipal que possam ser destinadas a usos e a funções urbanas, designadamente á localização de instalações ou parques industriais, logísticos ou de serviços ou á localização de empreendimentos turísticos e equipamentos e infraestruturas associados.” (Decreto-Lei nº 80/2015, artigo 98º)

Ainda de acordo com o Decreto-Lei nº 80/2015 este é constituído por regulamento, planta de zonamento e planta de condicionantes. É acompanhado ainda por um relatório onde estão os objetivos estratégicos do plano e a fundamentação técnica, relatório ambiental, o programa de execução, modelo de redistribuição de benefícios e encargos e por fim o plano de financiamento e fundamentação da sua sustentabilidade económica e financeira. (Decreto-Lei nº 80/2015, artigo 100º)

Este tem como principais objetivos: “ concretizar a política de ordenamento do

território e urbanismo definidas no PDM vigente; estabelecer o quadro de referência para a aplicação das políticas urbanas e definir a estrutura urbana, o regime de uso do solo e os critérios de transformação do território. Garantir a compatibilização das vizinhanças e estabilização das fronteiras entre as áreas edificadas e as áreas infraestruturadas ou a infraestruturar, bem como com o solo rural complementar.” (CCDRC, 2014:07)

Neste momento de acordo com o SNIT estão em vigor 369 PU.

- Plano de Pormenor

O plano de pormenor que como anteriormente referido consta no Decreto-Lei nº 561/71, de 17 de Dezembro, “abrange áreas contínuas do território municipal, que podem corresponder a uma unidade ou subunidade operativa de planeamento e gestão ou a parte delas.” (Decreto-Lei 80/2015, artigo 101º)

Os PP podem adotar diferentes modalidades dependendo do tipo de intervenção, essas modalidades são: plano de intervenção no espaço rústico; plano de pormenor de reabilitação urbana e o plano de pormenor de salvaguarda.

Estes planos são constituídos por um regulamento, planta de implantação, isto é, “estabelece designadamente, o desenho urbano e as parcelas, os alinhamentos e o polígono base para a implantação de edificações, a altura total das edificações ou a altura das fachadas, o número de pisos, o número máximo de fogos, a área de construção e respetivos usos, a demolição e manutenção ou reabilitação das edificações existentes e a natureza e localização dos equipamentos, dos espaços verdes e de outros espaços de utilização coletiva” (Decreto-Lei nº 80/2015, artigo 107º) e ainda a planta de condicionantes.

Este é ainda acompanhado por um relatório, relatório ambiental, por peças escritas e desenhadas para efeitos de registo predial e de elaboração ou conservação do cadastro da propriedade, um programa de execução das ações previstas, um modelo de redistribuição de benefícios e encargos e por fim um plano de financiamento e fundamentação da sustentabilidade económica e financeira. (Decreto-Lei nº 80/2015,

artigo 107)

O PP tem como principal objetivo “desenvolver e concretizar propostas de ocupação de qualquer área contígua do território municipal, estabelecendo regras sobre a implantação das infraestruturas e o desenho dos espaços de utilização coletiva, a forma de edificação e a disciplina da sua integração na paisagem, a localização e inserção urbanística dos equipamentos de utilização coletiva e a organização espacial das demais atividades de interesse geral, podendo ainda desenvolver e concretizar programas de ação territorial” (Gonçalves, 2012:6)

Por fim, encontram-se em vigor segundo o SNIT 1188 PP.

3.3. Avaliação

- Avaliação Ambiental Estratégica

“O Decreto -Lei n.º 316/2007, de 19 de Setembro, que entrou em vigor em 24 de Setembro de 2007, procedeu à adaptação do referido regime de avaliação ambiental estratégica aos Instrumentos de Gestão Territorial (IGT), incorporando a análise sistemática dos efeitos ambientais dos planos territoriais nos respetivos procedimentos de elaboração, alteração e revisão.” (DGOTDU. 2008:17)

Entende-se por Avaliação Ambiental a “identificação, descrição e avaliação dos eventuais efeitos significativos no ambiente resultantes de um plano ou programa, realizada durante um procedimento de preparação e elaboração do plano ou programa e antes de o mesmo ser aprovado ou submetido a procedimento legislativo, concretizada na elaboração de um relatório ambiental e na realização de consultas, e a ponderação dos resultados obtidos na decisão final sobre o plano ou programa e a divulgação pública de informação respeitante à decisão final.” (Decreto-Lei nº 232/2007, artigo 2º)

Segundo a Agência Portuguesa do Ambiente (APA), a avaliação ambiental “não se aplica a planos e programas financeiros e orçamentais nem a planos e programas destinados unicamente à defesa nacional ou à proteção civil; só se aplica a planos e programas públicos, isto é, planos e programas preparados ou adotados por uma autoridade (nacional, regional ou local) e que resultem de exigência legal, regulamentar

ou administrativa; é obrigatória para planos para os sectores da agricultura, florestas, pescas, energia, indústria, transportes, gestão de resíduos, gestão das águas, telecomunicações, turismo, ordenamento urbano e rural ou utilização dos solos e que constituam simultaneamente enquadramento para a futura aprovação de projetos abrangidos pelo regime de Avaliação de Impacte Ambiental e é obrigatória para planos e programas que careçam de avaliação no âmbito da legislação relativa a Habitats.”

Nem em todos os casos é necessária a avaliação ambiental pois depende do tipo de alteração no determinado plano ou programa, tendo em conta também o interesse estratégico dessas áreas com a sua devida fundamentação. Cabe assim então aos responsáveis pela elaboração do plano ou programa perceber se este requer de avaliação ambiental.

A nível dos PMOT, a avaliação ambiental deve ser vista como “um procedimento de acompanhamento contínuo e sistemático de avaliação, integrando no procedimento de elaboração dos planos, que visa garantir que os efeitos ambientais das soluções adotadas são tomados em consideração durante a sua preparação e elaboração e em momento prévio à respetiva aprovação.” (DGOTDU. 2008:18)

Esta avaliação deve assim “identificar, descrever e avaliar eventuais efeitos significativos no ambiente que a implementação do plano possa provocar.” (DGOTDU. 2008:18)

A avaliação deve então ser um procedimento contínuo e sistemático, de avaliação de sustentabilidade ambiental, tendo em conta que as soluções ambientais adotadas para o plano sejam tomadas em consideração durante a elaboração e antes da aprovação.

- REOT

A decisão de rever o PDM é acompanhada pelo Relatório sobre o Estado do Ordenamento do Território.

“ Este relatório procede à avaliação do nível de execução do PDM em vigor, através da determinação do grau de concretização das propostas nele constantes e deverá verificar a eficácia de concretização dos objetivos e da execução do modelo de

ordenamento que tinha sido proposto, exprimindo o balanço da execução dos instrumentos de gestão territorial previstos, bem como dos níveis de coordenação interna e externa obtidos.” (Guia Orientador Revisão do PDM, 2016:14)

Assim sendo a nível legislativo “o Governo elabora, de dois em dois anos, um relatório sobre o estado do ordenamento do território a submeter à apreciação da Assembleia da República. A câmara municipal, a comissão executiva metropolitana, o conselho intermunicipal ou as câmaras municipais dos municípios associados elaboram, de quatro em quatro anos, um relatório sobre o estado do ordenamento do território, a submeter, respetivamente, à apreciação da assembleia municipal, do concelho metropolitano, da assembleia intermunicipal ou das assembleias municipais dos municípios associados para o efeito.” (Decreto-Lei 80/2015, artigo 189º)

Apesar do REOT acompanhar na decisão de revisão do PDM, nem sempre que existe a elaboração deste relatório exige que o PDM seja revisto, pois este relatório não incorpora apenas os aspetos do PDM como também aborda os PU e PP, como também as áreas de reabilitação urbana.

Segundo Olga Prada, “os REOT têm uma relação muito estreita com os PDM, (...) avaliar e analisar melhor o desempenho do PDM enquanto instrumento de gestão territorial (...). Apesar de o planeamento municipal não se circunscrever à elaboração e execução do PDM, este assume um lugar preponderante, pelo seu carácter de obrigatoriedade e de abrangência territorial. Todavia, o planeamento do território municipal faz-se recorrendo a outros instrumentos e também estes devem ser abrangidos pelo REOT. “ (Prada, 2008:17)

Outra teoria acerca do REOT é de José Lopes que refere que “são um formalismo legal de monitorização do estado de ordenamento do território, da avaliação de execução e implementação dos planos que concretizam o sistema de gestão territorial, quer a nível nacional, quer a nível regional ou municipal.” (Lopes, 2011:32)

Ainda Olga Prada refere de acordo com a Declaração do Rio sobre o Ambiente e Desenvolvimento, cinco princípios que influenciam a elaboração do REOT. Um dos princípios refere que “os seres humanos são o centro das preocupações para o desenvolvimento sustentável. Eles têm direito a uma vida saudável e produtiva em

harmonia com a natureza”. (Prada, 2008:28)

O segundo com o “direito ao desenvolvimento deverá ser exercido por forma a atender equitativamente às necessidades, de desenvolvimento e ambientais, das gerações presentes e futuras.” (Prada, 2008:28)

Terceiro princípio refere que “para se alcançar um desenvolvimento sustentável, a proteção do ambiente deverá constituir parte integrante do processo de desenvolvimento e não pode ser considerada separadamente.” (Prada, 2008:28)

Quarto princípio menciona “as questões ambientais são melhor tratadas com a participação de todos os cidadãos interessados, ao nível apropriado. Ao nível nacional, cada pessoa deverá ter acesso adequado às informações relativas às ambientes detidas pelas autoridades, incluindo informações sobre materiais e atividades perigosas nas suas comunidades, e a oportunidade de participar em processos de tomada de decisão. Os estados deverão facilitar e incentivar a sensibilização e participação do público, disponibilizando amplamente as informações. O acesso efetivo aos processos judiciais e administrativos, incluindo os de recuperação e de reparação, deverá ser garantido.” (Prada, 2008:28)

Por fim o último “os povos indígenas e suas comunidades e outras comunidades locais desempenham um papel vital na gestão e desenvolvimento do ambiente devido aos seus conhecimentos e práticas tradicionais. Os Estados deverão reconhecer e apoiar devidamente a sua identidade, cultura e interesses e tornar possível a sua participação efetiva na concretização de um desenvolvimento sustentável.” (Prada, 2008:28)

Inicialmente o REOT era REA, que era elaborada anualmente após 1972 a Conferência de Estocolmo que consistia em que cada país europeu tomasse uma atitude ativa em relação às questões ambientais.

“O atraso da legislação nacional face á comunitária permitiu contudo que os REA não fossem apenas um documento de conteúdo estritamente ambiental, mas onde era incluído também o estudo das dinâmicas do ordenamento do território, dada a sua implicação direta na qualidade ambiental destes. Nesse sentido foram elaborados entre 1987 e 1993 Relatórios de Estado do Ambiente e Ordenamento do Território (REAOT).” (Lopes, 2011:33)

Deste modo os relatórios procuravam analisar as questões ambientais como também as dinâmicas territoriais.

Capítulo 4 – Expansão Urbana

“Cidade em mosaicos, dispersa, fragmentada, extensiva são alguns dos conceitos que procuram rotular diferentes características das realidades observadas e identificar os diferentes tipos de deslocalização e relocalização de funções e pessoas em espaços cada vez mais dilatados e, consequentemente, sem limites consistentes e estáveis entre solo urbano e solo rural.” (Silva *et al*, 2009:4)

A expansão urbana está associada ao crescimento das cidades e este por sua vez ao aumento demográfico, das atividades e um maior dinamismo da economia.

É o crescimento do espaço urbano além dos seus limites, acompanhado pela difusão do modo de vida urbano e pelo desaparecimento de estruturas e modos de vida rurais, hoje como há séculos em lugares agora consolidados.

As alterações territoriais verificadas pela expansão urbana “marcam-se em espaço urbano de diferentes formas, em aspetos que cruzam dinâmicas globais com particularidades locais com resultados variados, ainda que sempre bastante condicionados pela dimensão populacional, económica e política de cada cidade”. (Fernandes & González, 2007:219)

Face à estagnação demográfica e ao forte aumento do consumo, em Portugal, entre 1990 e 2000 a discordância entre a expansão urbana e a evolução demográfica foi bastante notória em comparação com o contexto europeu. (DGT, 2015:7)

4.1. Expansão urbana e processo de urbanização

A urbanização entende-se pelo processo da deslocação da população do meio rural para o meio urbano, implicando uma concentração espacial. Este processo, que teve maior relevância em torno das cidades de Lisboa e Porto, levou a alterações do padrão de povoamento nacional.

Pode falar-se num “crescimento de densificação e ocorreu sobretudo na década de 1950, a que se seguiu uma fase de suburbanização, na década de 1960, caracterizada ainda pelo crescimento populacional da área urbana, mas mais rápido na periferia do que no centro”. (Santos, 2010:12), sendo esta densificação uma descrição dos EUA mas que se aplica a Portugal.

Assim, o processo de urbanização pode ser visto na sua ligação com a suburbanização, facilitado pela utilização do automóvel e o com os loteamentos.

O processo de suburbanização representa “uma dinâmica de crescimento extensivo das formações urbanas/metropolitanas na periferia geográfica de um centro motor de crescimento urbano e da regulação social.” (Domingues, 1994:9)

A este juntam-se fenómenos como a periurbanização e a rurbanização, vistos como “formas de expansão dos tecidos construídos tendo como referencia um espaço urbano consolidado.” (Gonçalves, 2009:24). Todavia, “as novas periferias caracterizam-se pela fragmentação do espaço, coexistindo diferentes usos com conteúdo social diverso (bolsas de marginalidade, conjuntos residenciais elitistas, novas centralidades...)” (Pereira, 2004:131)

A dependência do uso do automóvel permite a deslocação do indivíduo para qualquer lugar, aumentando também a sua escolha, daí ter sido um dos fatores essenciais no processo de urbanização, para o que contribui também o acesso a crédito para a habitação e as melhorias de acessibilidade.

No caso dos EUA, onde o processo de suburbanização foi precoce e intenso, “o aumento da proporção da população com automóvel privado deu azo ao desenvolvimento de zonas não abrangidas pelos transportes públicos.” (Santos, 2010:6)

Este fenómeno do aumento da utilização do automóvel privado levou a que fossem necessários desenvolvimentos nas infraestruturas devido ao aumento da circulação, o que levou “a construção de novas vias rodoviárias, reduzindo cumulativamente o tempo e o custo das deslocações e tomando atrativo o desenvolvimento suburbano.” (Santos, 2010:6)

José Santos cita Glaeser e Kahn (2004) defendendo que a expansão urbana “não é o resultado de políticas governamentais explícitas ou de mau planeamento urbano, mas o inexorável produto de modos de vida assentes no automóvel.” (Santos, 2010:12)

De facto, no século XX com o aumento da mobilidade e da ocupação da periferia, aumentou também a construção do edificado, nas regiões metropolitanas e sobretudo, verificando-se que os poderes públicos tiveram dificuldade em corresponder, o que levou assim “à ocupação edificada excessiva e não planeada e à proliferação de

urbanizações avulsas, muitas vezes com baixa qualidade de desenho urbano e também mal localizadas ou excêntricas face ao centro urbano dominante.” (DGT, 2015:8)

De acordo com o Diagnóstico Territorial, do Ministério do Ambiente, Ordenamento do Território e Energia, com o documento “Cidades Sustentáveis 2020”, “Portugal viveu um ciclo de expansão urbana que durou aproximadamente 50 anos. A partir das décadas de 60 e 70, com o aumento da população das cidades, em busca de emprego nas indústrias e nos serviços, desencadeou-se uma forte procura por habitação que conduziu ao aumento do edificado, sobretudo nas periferias urbanas.” (DGT,2015:19)

4.2. Expansão, dispersão e fragmentação

A dispersão urbana terá sido especialmente forte nos Estados Unidos da América, onde a massificação do automóvel se deu mais cedo. O que é designado por *urban sprawl*, está associado a um desenvolvimento urbano pouco ou não planeado, na periferia das cidades, associado a um ritmo de expansão urbana superior ao crescimento demográfico.

“O *urban sprawl* surge como um crescimento artificial para servir a sociedade, em oposição aos bairros tradicionais caracterizados por uma composição mista, que evoluíram organicamente em função das necessidades das sociedades urbanas.

Caracteriza-se por uma rentabilidade de utilização do solo, revelando-se insustentável pelo ritmo alarmante de consumo de terreno e pelos custos e impactos inerentes.” (Meneses, 2010:19)

“A cidade perde os seus limites (O.Nel-lo, 1998) e converte-se numa realidade cada vez mais fragmentada, física, social e funcionalmente” (Pereira, 2004:132) em consequência de um crescimento através de soluções de baixa densidade, potenciado pelo aumento do uso do automóvel privado e uma maior mobilidade, e também pela localização de investimentos e concretização das políticas fundiárias aos diferentes níveis. (Santos, 2012:2)

Considera-se que “a dispersão urbana tem um efeito negativo sobre a qualidade de vida das populações e é causadora de impactes ambientais, sociais e económicos, não só nas cidades e nas áreas naturais, mas também sobre a própria cultura europeia,

caracterizada por cidades tradicionalmente compactas.” (Santos, 2010:2)

Este crescimento das cidades para a periferia interage com as características demográficas e a sua distribuição. A procura de habitação própria induzida pela maior facilidade de acesso ao crédito e a motorização levam à expansão, a ocupação territorial do espaço por elementos urbano, o que por sua vez resulta do crescimento populacional em contexto urbano na envolvente das cidades, com custos sociais e efeitos negativos na sustentabilidade ambiental. (Fernandes, 2008)

Assim, o aumento da dependência do automóvel individual, da densificação populacional, e da construção à escala regional, contribui para profundas alterações ambientais, não apenas pelo desaparecimento de espaços florestais e agrícolas, como pela poluição atmosférica que resulta do aumento do uso de combustíveis fósseis nas deslocações.

Assim, este *urban sprawl* contradiz os princípios de uma cidade sustentável e contraria as tentativas que através de planos e políticas se tenta, no sentido de obter uma cidade com melhor qualidade, pois o objetivo de uma cidade sustentável, segundo o pensamento de Newman (1999, 220, citado por Quental *et al.* 2006) “é a redução do consumo de recursos naturais e da produção de resíduos, melhorando simultaneamente a sua vivência, de forma que se adapte melhor às capacidades dos ecossistemas locais, regionais e globais.” (Fernandes, 2008:437)

4.3 A expansão/consolidação urbana no urbanismo

Em Portugal a expansão urbana ao longo dos anos foi ganhando cada vez mais impacto, até há cerca de 10 anos atrás, fazendo-se sentir por todo o país, com impactos nas cidades e em especial na sua envolvente, o que levou a que fosse necessária uma intervenção para amenizar as consequências da expansão urbana.

Assim, “ao longo do tempo, os vários programas acompanharam as mudanças de perspetiva no planeamento urbano, nomeadamente em termos de dimensão e da área de intervenção (...) inicialmente os programas centravam-se sobretudo nos centros históricos e só em meados da década de noventa é que os programas se direccionaram para as cidades médias e para a nova cidade emergente e alargada, ao tentarem dar

resposta, por um lado aos problemas decorrentes da expansão urbana e, por outro lado aos desequilíbrios do sistema urbano nacional.” (Ribeiro, 2012:32)

Segundo, o Diagnóstico Territorial, do Ministério do Ambiente, Ordenamento do Território e Energia os problemas que resultam da expansão são consequência da ineficiência do modelo de desenvolvimento territorial que as políticas públicas não conseguiram travar nem corrigir. (DGT, 2015:19)

Políticas como o EDEC, Esquema de Desenvolvimento do Espaço Comunitário, que reconhece a importância das cidades, e defende um desenvolvimento equilibrado e sustentável na relação cidade-campo, tendo em vista “controlo da expansão física das cidades; promoção da diversidade de funções e grupos sociais; gestão racional e equilibradas dos recursos; melhor acesso aos transportes amigos do ambiente e promoção da conservação do património natural e cultural.” (Chamusca, 2012:116)

Entre 1980 e 2011 foram criadas políticas urbanas que ao longo do tempo se foram adequando na resposta à expansão urbana. É o caso do Programa de Reabilitação Urbana que tinha como objetivo a “revitalização e requalificação de áreas urbanas, com problemas de declínio económico e urbano, desemprego, exclusão social, insegurança e deterioração da qualidade de vida” (Ribeiro, 2012:30); do Programa de Consolidação do Sistema Urbano Nacional e Apoio à Execução dos PDM’s (PROSIURB) que pretendia reforçar o papel das cidades médias e o desenvolvimento sustentável; e do Plano Nacional da Política de Ambiente (PNPA) “define áreas de atuação: desde a educação ambiental e sensibilização até à monitorização e melhoramentos das infraestruturas ambientais” (Ribeiro, 2012:30) e a Política de Cidades POLIS XXI pretende “responder aos problemas e desafios das cidades nacionais promovendo: a) a inovação e competitividade, b) cidadania e coesão social, c) qualidade ambiental e d) ordenamento do território urbano” (Ribeiro, 2012:30), o que se prolonga no atual quadro com horizonte 2020.

4.4 Contexto urbano e económico

De acordo com Rodrigues & Pinto (1997) “a cidade funciona como um espaço central, envolto por uma periferia de extensão variável, com a qual o centro urbano mantém relações de quotidiano a vários níveis, como o das necessidades de

subsistência”. Apesar de em contexto metropolitano se sobreporem outras lógicas com esta, ainda assim a “cidade ...que centralizam determinadas funções de tipo político-administrativo, judicial ou económico com o território circundante.”

De facto, os fatores político-administrativos, sociais e económicos influenciam o processo de evolução de uma cidade, isto é, a diferenciação social e a posses económicas dos cidadãos bem como a forma como a cidade se organiza e a política atua num dado território, irá fazer com que esta estagne, cresça e se qualifique de maneiras diversas.

Além disso, “refletir as interdependências entre o urbano e o rural ainda que não seja uma ideia nova, é hoje em dia uma questão pertinente e complexa. Os relacionamentos fazem-se através de fluxos de pessoas, capital, produtos, informação e tecnologia. Nos últimos anos as relações urbano-rurais têm vindo sucessivamente a emergir no planeamento e no desenvolvimento territorial, procurando incrementar as interdependências espaciais e funcionais entre a cidade e o campo.” (Marques, 2003:507)

Um outro ponto que tem um grande impacto no desenvolvimento urbano é o setor da construção que sempre foi bastante importante para a sociedade de modo a responder às suas necessidades, nas “infraestruturas de transportes, de escritórios e indústrias, de comércio, de telecomunicações, de infraestruturas hídricas de abastecimento de água e drenagem de águas residuais, de turismo e lazer, de energia renováveis, de reabilitação e reciclagem.” (Pinheiro, 2014:29)

Na construção portuguesa de 2000 a 2012 verificou-se uma tendência negativa, visto que a “principal preocupação centrava-se em investir e construir o que, por inúmeras vezes, resultou num desvio entre o estimado e o realizado, acabando por carregar custos superiores aos pretendidos. Esta situação era considerada “normal”, no sentido em que ao iniciar uma obra/projeto já se esperanças este desvio final.” (Pinheiro, 2014:30)

Na década anterior, pelo contrário, ocorreu um grande crescimento no setor da construção. Mas surgiram dificuldades económicas que condicionaram as várias fases da construção desde a operação em si até ao consumidor final, sendo que as principais

dificuldades foram detetadas no setor habitacional, iniciando-se assim uma crise imobiliária nacional, que parece só ultrapassada em 2016 e 2017.

Na economia, houve uma “desaceleração notória que se manifestou desde a entrada de Portugal na União Europeia até ao ano de 2009” (Alves, 2015:4), assim como o “acumular de sucessivos erros políticos e sociais desde os anos de 1990, Portugal mergulhou numa crise com um evidente carácter sistémico.” (Alves, 2015:4)

Existindo crise económica, naturalmente existem as suas consequências como o aumento de desemprego, a diminuição dos salários, a falência de empresas, o aumento da emigração, a diminuição de gastos com bens supérfluos, a escassez do crédito e o descontentamento da população perante as opções políticas no setor económico.

O menor poder de compra e estagnação do crescimento da cidade levou a uma maior aposta na reabilitação dos edifícios.

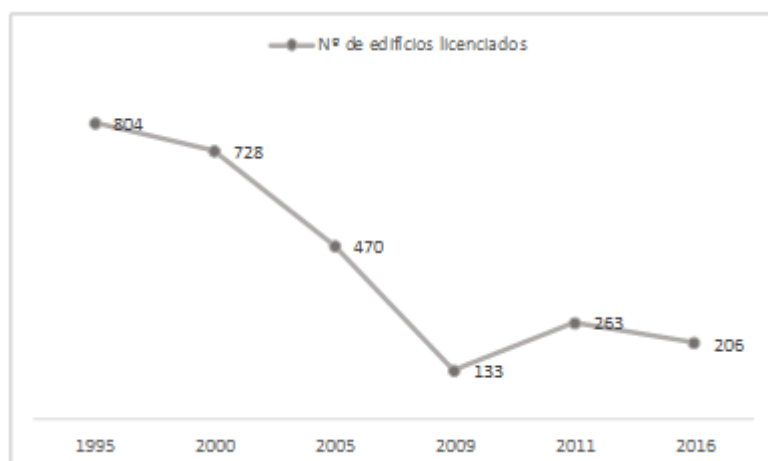


Ilustração 5- Número de edifícios licenciados no concelho de Vila Nova de Gaia. (fonte: INE, Inquérito aos projetos de obras de edificação e de demolição de edifícios, 2016)

4.5. Expansão e REOT

Ao analisar os Relatórios do Estado do Ordenamento do Território (REOT) de vários municípios, apercebemo-nos que nem todos abordam a expansão urbana da mesma forma, havendo até municípios que nem sequer o consideram. Além disso apresentam análises e factos, outros apenas colocam fichas de indicadores, com cada município, efetuar da forma que acha mais explícita a consideração deste tipo de informação.

Os REOT's que analisam a expansão urbana não o fazem da mesma forma. Podem fazê-lo através de dados das freguesias e avaliação se estas se expandiram ou não, ou através da ocupação das áreas urbanizáveis, ou até apenas através de planos ou operações urbanísticas.

Alguns exemplos que irão ser analisados são dos municípios de Batalha e Faro e um exemplo que analisa através de indicadores, o Algarve. Escolhidos pelos seus métodos diferentes de abordagem.

No caso de Município da Batalha, o documento é designado de Relatório de Proposta, e aparece associado à como 1ª revisão do PDM, datada de Junho de 2015.

Afirma que “a contenção da expansão do solo urbano torna-se premente numa lógica de sustentabilidade do território, assente em critérios de economia de recursos territoriais e de infraestruturas, equipamentos e serviços.” (CMB, 2015:85)

Em relação à expansão refere que “a maioria dos aglomerados cresceu de forma espontânea e em função de vias existentes e das características orográficas do terreno, pretendeu-se privilegiar a consolidação e o preenchimento dos espaços deixados livres pelas ocupação linear/dispersa ao longo dos caminhos e definir áreas de expansão adequadas, apesar de estarmos perante grandes contínuos urbanos em todo o território concelhio, cuja realidade não se pode ignorar, mas sim enquadrar.” (CMB, 2015:89)

Este relatório menciona que os espaços que correspondem às áreas de expansão urbana são os solos urbanizáveis, são nestas áreas que se prevê a transformação do solo rural em solo urbano. (CMB, 2015:92)

Também os espaços residenciais se definem de acordo com a expansão urbana.

Os espaços residenciais do tipo I “estão associados a situações de expansão em que se pretende uma ocupação de média densidade e maior volumetria”, os espaços residenciais de tipo II “correspondem às restantes áreas de expansão definidas, correspondendo a áreas que se pretende que venham adquirir as características urbanas predominantes no concelho, visando uma ocupação de baixa densidade” (CMB, 2015:93)

Neste relatório analisa-se a evolução das áreas de expansão de determinadas áreas do município como também das freguesias sendo elas Golpilheira, Reguendo do

Fétal e São Mamede. Esta análise consiste no essencial em identificar se foram ou não definidas áreas de expansão e a explicação para o facto, dando conta que as áreas de expansão estão previstas principalmente para fins residenciais.

Trata-se de um relatório bastante discriminado e informativo.

O REOT de Faro é mais simples, já que apresenta sobretudo conclusões, como a de que “a cidade de Faro e o aglomerado de Estói encontram-se uma situação limite de ocupação do solo disponível para o crescimento urbano o que implica a ponderação sobre as necessidades de novas áreas de expansão e a regeneração das áreas subaproveitadas” (CMF, 2011:51).

Uma diferença para o anterior relatório é que o Município de Faro, realizou uma tabela do PDM com as classes do espaço e categorias, onde estão todos os espaços discriminados, os espaços urbanos e os urbanizáveis e dentro desta classe estão os urbanizáveis a reestruturar e de expansão, os urbanos não estruturantes e estruturantes.

Por fim ainda refere que “a programação do solo é um procedimento de exclusiva competência municipal que permite às autarquias locais estabelecerem, sempre que possível por acordo com os proprietários e/ou promotores, as condições de implementação das operações urbanísticas, bem como decidirem sobre a oportunidade e pertinência das pretensões de particulares nas operações de urbanização em áreas de expansão urbana.” (CMF, 2011:105)

Um outro relatório onde a expansão é abordada mas através dos indicadores, é o 1º relatório anual, designado de Acompanhamento e Monitorização do PROT Algarve, realizado pelo Centro de Investigação sobre Espaço e Organizações em 2009.

Um dos indicadores é referente à densidade habitacional onde se questiona se “a expansão urbana é sustentável? Os espaços urbanizáveis propostos pelos planos maximizam o uso das infraestruturas existentes e minimizam a necessidade de novas infraestruturas?” (CIEO, 2009:22) Outro indicador trata das alterações do uso do solo para fins urbanos, pretendendo-se “que as necessidades de espaço para os novos residentes e atividades seja satisfeita através da densificação e reutilização dos espaços urbanos e estruturas já existentes, em detrimento de processos de expansão urbana que se acarretam pressões sobre os espaços rústicos e a paisagem que terão de ser

minimizados, tanto mais que a forma de crescimento recente da cidade apresenta-se fragmentada e difusa, revelando ausência de programação na gestão urbanística e intervenção no mercado de solos e habitação.” (CIEO, 2009:24)

Na sua fundamentação, menciona que a expansão urbana sustentável deverá estar na cidade, na sua continuidade ou subúrbios, que estes possam vir a estar bem servidos a nível dos transportes públicos e estes deverão estar perto das habitações e empregos para que permitam deslocações pedonais. A cidade deverá suportar uma economia próspera geradora de empregos e negócios, com eficiente uso de recursos atuais e futuros (energia, solo, água), proteção dos riscos naturais e biodiversidade, qualidade do ar, ruído, qualidade da água, tendo atenção das necessidades das próximas gerações. (CIEO, 2009:24)

No indicador de combustível automóvel por habitante também na fundamentação afirmam-se que nas “últimas décadas, a expansão urbana provocou uma modificação na organização das cidades que se traduziu numa especialização funcional dos espaços urbanos (terciário no centro da cidade e habitação na periferia e espaço rural) ” (CIEO, 2009:30)

No último indicador, percentagem de solo especialmente protegido, indica-se uma consequência da expansão urbana que por sinal é generalizada em todas as áreas em que “a expansão e dispersão das áreas urbanas e urbanizáveis para as zonas rurais tem levado à redução dos espaços agrícolas e florestais ou de regeneração natural.” (CIEO, 2009:32)

Capítulo 5 – O caso de Vila Nova de Gaia: caracterização e dinâmicas urbanas

5.1. Enquadramento

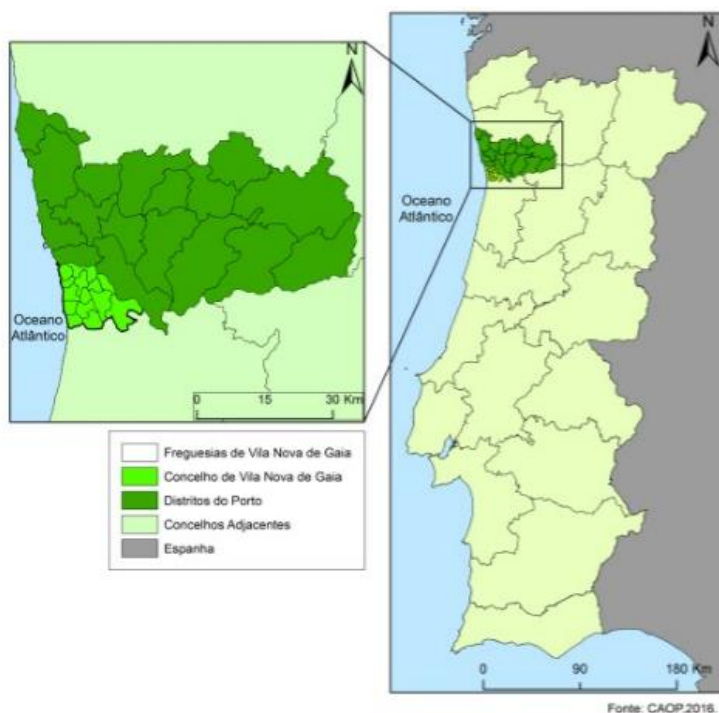


Ilustração 6- Enquadramento Geográfico do Concelho de Vila Nova de Gaia

agregações: Arcozelo, Avintes, Canelas, Oliveira do Douro, Canidelo, Madalena, São Félix da Marinha, Vilar de Andorinho, União de Freguesias de Grijó e Sermonde, União de Freguesias de Gulpilhares e Valadares, União de Freguesias de Mafamude e Vilar do Paraíso, União de Freguesias de Pedroso e Seixezelo, União de Freguesias de Sandim, Olival, Lever e Crestuma, União de Freguesias de Santa Marinha e São Pedro da Afurada e União de Freguesias de Serzedo e Perosinho.

Este concelho ao longo dos anos tem acolhido um grande número de novos residentes, vindos do “interior” e da cidade do Porto, sobretudo, o que se deve em boa parte ao desenvolvimento dos transportes entre as duas cidades e a uma maior mobilidade.

Vila Nova de Gaia localiza-se no Norte de Portugal, pertencendo à Área Metropolitana do Porto. Tem uma área de cerca de 170 km², 15km de costa atlântica e 25 km de margem ao longo do Rio Douro.

Habitavam o concelho 302 295 habitantes (em 2011) de acordo com os dados os INE, e está organizado

administrativamente em 15 freguesias ou suas

Vila Nova de Gaia é o concelho com mais habitantes da Área Metropolitana do Porto (e o terceiro à escala nacional), estimando-se o total em 300 001 (2016, INE), correspondendo a cerca de 2,9% da população residente em Portugal, a 8% da população residente na Região Norte, a 18% da população residente na AMP e a 23% da população residente no Grande Porto.

	1991	2001	2011
Arcozelo	9 610	12 393	14 352
Avintes	10 986	11 523	11 497
Canelas	8 275	12 303	13 459
Oliveira do Douro	20 645	23 384	22 383
Canidelo	16 987	23 737	27 769
Madalena	8 597	9 356	10 040
São Félix da Marinha	9 816	11 171	12 706
Vilar de Andorinho	11 518	16 710	18 155
U.F. Grijó e Sermonde	9 781	11 492	11 938
U.F. Gulpilhares e Valadares	15 982	18 802	22 019
U.F. Mafamude e Vilar do Paraíso	43 017	52 066	52 422
U.F. Pedroso e Seixezelo	19 093	20 178	20 426
U.F. Sandim, Olival, Lever e Crestuma	17 627	17 937	17 165
U.F. Santa Marinha e São Pedro da Afurada	35 123	34 200	33 714
U.F. Serzedo e Perozinho	11 508	13 497	14 250

Tabela 1 - População Residente nas freguesias de Vila Nova de Gaia (fonte: INE, Censos 2011)

As freguesias do concelho mais populosas de acordo com os Censos de 2011 (tabela 1), agrupando as freguesias que após a reorganização administrativa se juntaram e se tornam uma união são a U.F de Mafamude e Vilar do Paraíso, a U.F. Santa Marinha e São Pedro da Afurada e Canidelo.

Tendo em conta a tabela 2, podemos observar que em todos os concelhos vizinhos a população entre 1991, 2001 e 2011 a tendência foi na sua maioria sempre positiva, sendo que atualmente Vila Nova de Gaia é o concelho com mais população residente, seguindo-se o Porto e depois Matosinhos.

Os concelhos com menor número são Espinho e a Póvoa de Varzim.

	1991	2001	2011
Portugal	9 867 147	10 356 117	10 562 178
Norte	3 472 715	3 687 293	3 689 682
Grande Porto	1 167 800	1 260 680	1 287 282
Espinho	34 956	33 701	31 786
Gondomar	143 178	164 096	168 027
Maia	93 151	120 111	135 306
Matosinhos	151 682	167 026	175 478
Porto	302 472	263 131	237 591
Póvoa de Varzim	54 788	63 470	63 408
Valongo	74 172	86 005	93 858
Vila do Conde	64 836	74 391	79 533
Vila Nova de Gaia	248 565	288 749	302 295

Tabela 2 - População Residente nos concelhos vizinhos (fonte: INE, Censos 2011)

Relativamente à educação, analisando dados de 1981, 2001 e 2011 segundo o PORDATA e cruzando com dados do INE (anexo 1), podemos observar que a taxa de analfabetismo tem diminuído, já que em 1981 a taxa era de 12,8%, passando a 5,4% em 2001 e em 2011 se reduz para 3,20%.

Assim, de 302 295 total de população residente em Vila Nova de Gaia em 2011, segundo os Censos 2011, 21 098 não tem qualquer nível de escolaridade, 66 905 com o 1º ciclo completo, 20 621 com o 2º ciclo completo, 28 693 com o 3º ciclo completo, 29 751 com o ensino secundário completo, com ensino superior existem 49 812, licenciados 24 549, mestres 2 813 e por fim com doutoramento 679 (anexo 2).

Ainda de acordo com os censos 2011, a taxa de desemprego da população das freguesias de Vila Nova de Gaia, não são muito diferentes. A percentagem do concelho é de 17,92%, o valor mais alto pertence a Sermonde com 22,61%, seguindo Avintes, Serzedo e Vilar de Andorinho nos 21%.

No concelho existe no total 125 214 de população empregada, sendo que as freguesias com menor número são Sermonde e Seixezelo com 486 e 693 respetivamente, notando-se uma enorme discrepância para os valores mais alto como Mafamude com 16 151 seguindo Santa Marinha com 12 557.

No total da população empregada e de acordo com os setores de atividade, é o setor terciário que tem o maior número de população empregue, seguindo o secundário e o primário. As freguesias de Canidelo e Mafamude, destacam-se em todos os setores com uns dos valores mais altos do concelho, contrariando as freguesias de Seixezelo,

Sermonde e Crestuma que têm os valores mais baixos em todos os setores (anexo 3).

Município	População que entra no município para trabalhar ou estudar			População que sai no município para trabalhar ou estudar		
	HM	H	M	HM	H	M
Espinho	6 738	3 362	3 376	7 220	4 116	3 104
Gondomar	9 727	5 305	4 422	49 555	26 355	23 200
Maia	37 300	23 554	13 746	40 666	21 262	19 404
Matosinhos	34 785	19 537	15 248	43 893	23 532	20 361
Porto	171 738	85 734	86 004	28 899	16 556	12 343
Póvoa de Varzim	8 416	4 561	3 855	11 285	6 673	4 612
Valongo	10 826	5 963	4 863	28 678	15 453	13 225
Vila do Conde	11 512	6 904	4 608	17 482	10 204	7 278
Vila Nova de Gaia	27 186	15 447	11 739	62 050	33 471	28 579

Tabela 3 - População residente que trabalha ou estuda, segundo as entradas e saídas por município (fonte: Gaiurb, EM, segundo os Censos 2011)

Em relação aos transportes o concelho é a favor da intermodalidade. Ao longo dos anos têm criado condições para as deslocações de metro, comboio, autocarro, automóvel, de bicicleta ou a pé, permite que exista um aumento na complementaridade e articulação entre as variadas redes.

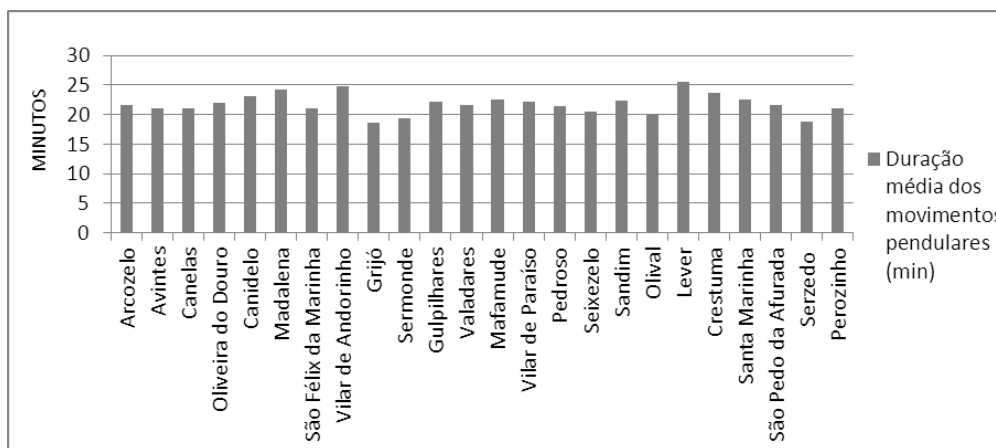


Ilustração 7- Duração média dos movimentos pendulares (min) da população residente empregada ou estudante, nas figuras de Vila Nova de Gaia (fonte: INE, Censos)

Esta facilidade na mobilidade dentro do concelho e para fora dele permite que as viagens não tenham um tempo muito elevado. Como se pode observar no gráfico acima o tempo máximo é de 25 minutos e o menor tempo é de 18 minutos, de acordo com a ilustração 7.

5.2. Expansão e reabilitação do edificado

Quando se fala de reabilitação fala-se “de readequar o tecido urbano degradado, dando ênfase ao seu carácter residencial, no qual geralmente se fazem duas intervenções complementares: no edificado (...), a reabilitação urbana não implica uma intervenção igual em todos os edifícios, podendo implicar a demolição de alguns, o restauro estrito de outros, a construção de novos (...) do mesmo modo que reabilitar um edifício pode implicar a demolição de alguns elementos e a construção de novos; na paisagem (...), na medida em que as intervenções de reabilitação surgem muitas vezes associadas a atuações de melhoramento do espaço público ou revitalização do mesmo.” (Moura, Guerra, Seixas & Freitas, 2006:18)

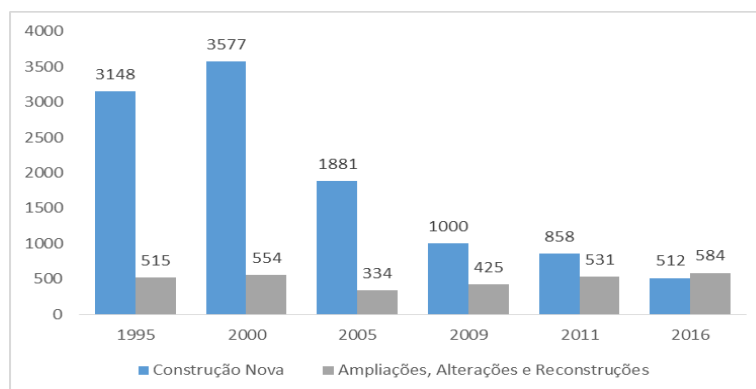


Ilustração 8- Edifícios licenciados por tipo de obra no Grande Porto (fonte: INE, 1995-2016)

Abordando a área da construção e da reabilitação do edificado, e analisando o que foi referido no capítulo anterior (4.4) em relação à construção/reabilitação, os gráficos seguintes referentes às licenças de construção no Grande Porto e em Vila Nova de Gaia quanto às construções novas e às ações de ampliação, alterações e reconstruções, mostram uma evolução diferente nos dois tipos de obra.

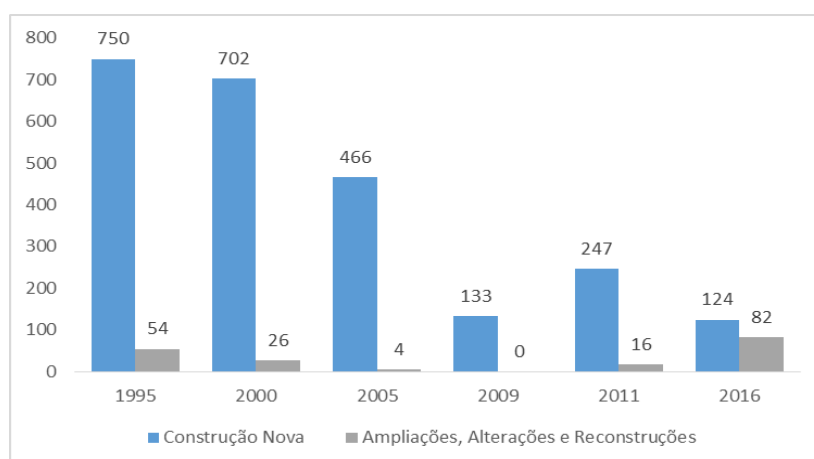


Ilustração 9- Edifícios licenciados por tipo de obra em Vila Nova de Gaia (fonte: INE, 1995-2016)

Enquanto os valores muito elevados em 1995 (com 3148) e principalmente em 2000 (3577) no Grande Porto com a construção nova tinham uma gigantesca diferença para os edifícios reabilitados, em 2016 essa tendência contrariou-se e o número de reabilitações ultrapassa mesmo o das construções novas (ilustração 8), tal como acontece em Vila Nova de Gaia (ilustração 9), apesar de em 2016 o valor das ampliações, alterações e reconstruções ainda não ultrapassar as novas construções.

Tal como a reabilitação do edificado, também a reabilitação urbana tem aumentando a sua importância.

A Câmara de Vila Nova de Gaia baseia-se nos conceitos de reabilitação e regeneração, sendo que as Áreas de Reabilitação Urbana (ARU) do município apostam na “na otimização dos recursos existentes, tanto a nível dos valores naturais como das infraestruturas, dos equipamentos e do edificado, potenciando o investimento instalado; a compactação da cidade como processo de intensificação urbana, racionalizando o uso das infraestruturas e valorizando as atividades económicas; a coesão territorial e social do concelho, equilibrando a distribuição territorial do investimento, fomentando a sustentabilidade nos núcleos urbanos periféricos através da sua (re)integração no sistema urbano alargado e assumindo-os como espaços de inclusão; a promoção do emprego através de qualificação dos territórios vocacionados para a atividade económica e para a dinamização urbana.” (Gaiurb, 2018)

Capítulo 6 - Vila Nova de Gaia: planeamento

6.1. O Plano Diretor Municipal

O primeiro Plano Diretor Municipal de Vila Nova de Gaia foi aprovado a 23 de Novembro de 1993, ratificado em Conselho de Ministros, em 10 de Março de 1994 e publicado no Diário da República – I Série – B de 6 de Maio sob o nº 28/94.

Ao se realizar um diagnóstico após 10 anos, refere-se que a cidade apresentava uma “rede viária precária, em estado caótico, com sinais evidentes de degradação, com uma sobrecarga de percursos em certas zonas, e a ausência de alternativas noutras; um sistema de transportes públicos arcaico e baseado em operadores privados; uma gestão demasiado flexível, dissociada das necessidades do concelho; e uma rede de saneamento básico, de extensão reduzida e sem estações de tratamento, que se refletia na salubridade urbana, evidente na deficiente recolha de resíduos sólidos e urbanos” (Gaiurb, 2008:151)

Ainda o Relatório de 2008, cita de Paulo Pinho do “Diagnóstico do PDM de Vila Nova de Gaia” que “o PDM não foi capaz de induzir uma dinâmica de requalificação urbanística e ambiental, nem uma reorganização territorial que pusesse cobro à desqualificante tendência dispersiva suburbana e atomizada do crescimento, como seria legítimo esperar.” (Gaiurb, 2008:151)

O atual PDM entrou em vigor a 13 de Agosto de 2009. É constituído por um regulamento, plantas de ordenamento e de condicionantes, a que se somam outros elementos que acompanham o plano, relacionados com estudos temáticos que tratam evolução demográfica e base socioeconómica; atividade económica e infraestruturas; transportes e mobilidade; rede de equipamentos; caracterização biofísica; espaços públicos; dinâmica do território; morfotipologias de ocupação do território; património arquitetónico e património arqueológico e geomorfológico.

A estes elementos ainda se juntam elementos complementares de apoio como o mapa de ruído; a carta de delimitação das zonas ameaçadas pelas cheias; carta educativa; a indicação da Reserva Ecológica Nacional (REN); carta do património arqueológico e geomorfológico, assim como relatórios relativos à fase de participação

preventiva; ao acompanhamento da comissão mista de coordenação e à fase de concertação; pareceres da CCDR-N após discussão pública; últimas deliberações e declaração ambiental do PDM de Vila Nova de Gaia

O regulamento do PDM serve para dar as “orientações e regras para o uso, ocupação e transformação do uso do solo na totalidade do território municipal”. (artigo 1º, Regulamento do PDM de VNG, 2009)

O PDM de Vila Nova de Gaia tem os seus objetivos definidos por linhas estratégicas sendo estas:

- a) “Afirmação do concelho de Gaia como território qualificado e de primeira importância no contexto metropolitano;”
- b) “Revitalização do centro histórico em torno das vertentes lúdica, turística e habitacional;”
- c) “Reforço e captação de novas atividades empresariais e logísticas no concelho;”
- d) “Compactação da plataforma cidade;”
- e) “Consagração e estruturação do modelo de baixa densidade na faixa litoral;”
- f) “Organização de uma segunda centralidade urbana em torno do centro geográfico do concelho”
- g) “Implementação de um modelo territorial que integre a atividade turística nas áreas de solo rural;”
- h) “Reforço de uma componente residencial de alta qualidade;”
- i) “Qualificação do uso na Estrutura Ecológica em solo urbano;”
- j) “Qualificação ambiental e paisagística do território.” (artigo 8º, Regulamento do PDM de VNG, 2009)

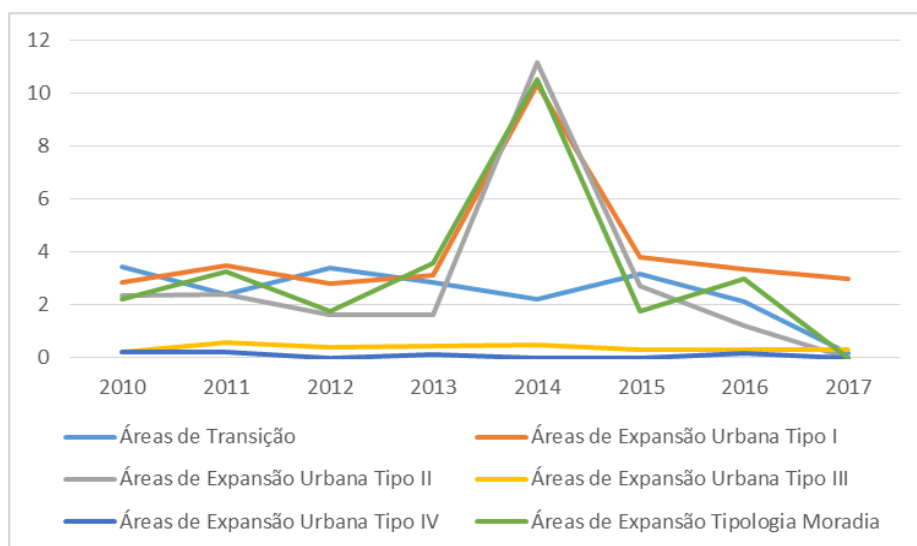


Ilustração 10- Operações urbanísticas, por categoria de espaço (fonte: Gaiurb)

Relativamente às áreas de expansão urbana, estas integram-se no solo urbano, nas áreas de expansão urbana de uso geral e têm as seguintes subcategorias: áreas de expansão urbana de tipologia mista, áreas de expansão urbana de tipologia de moradias e áreas de transição.

Nesta última categoria de áreas de expansão urbana de uso geral “só são admitidas edificações ou operações de loteamento ao abrigo de planos de pormenor ou unidade de execução” (artigo 70º, Regulamento do PDM de VNG, 2009).

A área de expansão urbana de tipologia mista aplica-se a áreas urbanas em que a expansão é de grande carga urbanística. Nestas áreas deve ser promovida a multifuncionalidade. Os usos dominantes são a habitação, comércio e serviços e os usos complementares os equipamentos. (artigo 72º, Regulamento do PDM de VNG, 2009)

A área de expansão urbana de tipologia de moradia, como o nome da subcategoria indica, destina-se a áreas urbanas de expansão direcionadas a moradias, daí o seu uso dominante ser o habitacional, tal como o anterior neste também os equipamentos são usos complementares. (artigo 75º, Regulamento do PDM de VNG, 2009)

A última subcategoria, “áreas de transição”, pode estar ligada a dois tipos de situações, sendo estas “espaços urbanos intersticiais desocupados ou pontoados por edifícios, podendo nalguns casos verifica-se a sua degradação, e onde a ocupação atual não conforma nem estrutura o espaço público” ou “áreas localizadas nos limites do solo urbano com o solo rural”. (artigo 77º, Regulamento do PDM de VNG, 2009)

O solo urbano é ainda dividido em duas zonas diferenciadas, a urbanizada e de urbanização programada. No território estas são distinguidas tal como são identificadas na Planta de Ordenamento - Qualificação do Solo.

A zona urbanizada integra então áreas urbanizadas de uso geral; de comércio e serviços; áreas industriais existentes e ainda áreas de verde urbano, áreas para equipamentos, áreas para infraestruturas e instalações especiais, áreas verdes de enquadramento e áreas naturais, existentes ou previstas, que se encontrem plenamente inseridas em solo urbano infraestruturado. (artigo 137º, Regulamento do PDM de VNG, 2009)

A zona de urbanização programada refere-se às áreas de expansão integrando a área já anteriormente referida, a área de expansão urbana de uso geral, áreas industriais previstas, áreas turísticas e ainda as ultimas áreas referidas anteriormente referida o que difere entre elas é o facto de na urbanizada serem inseridas em solo urbano infraestruturado e na urbanização programada que não se inserirem em solo urbano infraestruturado.

6.2. Unidades Operativas de Planeamento e Gestão

Colocando o foco apenas na zona de urbanização programada, deve notar-se que esta se desenvolve através de planos de pormenor ou de unidades de execução que podem estar ou não inseridas em Unidades de Operativas de Planeamento e Gestão (UOPG's).

As soluções têm que assegurar que existe “uma correta articulação formal e funcional com a zona urbanizada e não prejudiquem o ordenamento urbanístico da área envolvente, o município pode autorizar, em zona de urbanização programada, operações urbanísticas avulsas, que digam respeito a prédios situados em contiguidade com a zona urbanizada ou com áreas que tenham adquirido características semelhantes àquela através de ações de urbanização ou edificação.” (artigo 139º, Regulamento do PDM de VNG, 2009)

As UOPG's servem para que o plano seja concretizado a nível territorial. Assim sendo estas unidades operativas têm como principais objetivos: “garantir uma evolução articulada da ocupação do território, promovendo o seu desenvolvimento ordenado de acordo com as prioridades que melhor sirvam o interesse do concelho; garantir as dotações de áreas verdes e de utilização coletiva, equipamentos e infraestruturas essenciais para o concelho e promover a qualificação do desenho urbano através de soluções de conjunto.” (artigo 146º, Regulamento do PDM de VNG, 2009)

A Câmara Municipal tem na sua responsabilidade definir quais as UOPG's prioritárias para entrar em execução, tendo em consideração: “as de consolidação e qualificação da zona urbanizada; possuam carácter estruturante no ordenamento do território e sejam catalisadoras do seu desenvolvimento; as de estruturação dos tecidos existentes quando se considerem como necessárias à oferta de solo urbanizado;

permitem a disponibilização de solo para equipamentos, espaços verdes e infraestruturas necessários à satisfação das carências detetadas e as destinadas a enquadrar operações que resultem da libertação de terrenos por desativação ou deslocalização dos usos e atividades anteriores.” (artigo 140º, Regulamento do PDM de VNG, 2009)

Desde a publicação do PDM em 2009, das 83 unidades operativas que constavam neste Plano, apenas foram realizadas três.

- **UOPG VL2- Área de Expansão do antigo campo de jogos de Valadares**

A primeira UOPG a ser aprovada e ser executada foi a que no PDM consta como VL2- Área de Expansão do antigo campo de jogos de Valadares aprovada pela Câmara a 18 de maio de 2015.

No PDM constam os objetivos, parâmetros e a forma de execução desta unidade de forma a orientar a concretização deste (anexo 5).

Está inserida na categoria de solo urbano sendo a sua subcategoria a área de expansão urbana de tipologia mista, tipo III.

Tem como funções admissíveis habitação, comércio, serviços, espaços verdes e equipamentos de utilização coletiva.

O relatório desta unidade refere que se pretendia “promover a requalificação urbana desta área, atribuindo-se o estatuto de área urbana de expansão aos terrenos do antigo campo de jogos e área adjacente. Viabilizou-se assim uma ocupação urbana harmoniosa, devidamente equipada e infraestruturada, proporcionado a regeneração física e social da área.” (CMG, 2015:4)

Esta área de unidade de execução é propensa a um “aproveitamento urbanístico, cujas inserção urbana, localização e dimensão permitem assegurar um desenvolvimento urbano harmonioso da área” (CMG, 2015:20) ainda um aproveitamento urbanístico, a criação de áreas para equipamentos, espaços verdes e um reperfilamento dos arruamentos existentes.

De acordo com a Carta de Mobilidade e Transportes, esta área de intervenção integra a sul o Eixo Concelhio Complementar Existente, sendo que o objetivo é “dotar o

espaço territorial que o mesmo serve de um sistema de mobilidade e de transportes adequado” (CMG, 2015:15), melhorando também a “acessibilidade interna a várias zonas do concelho, garantindo um funcionamento mais equilibrado e sem congestionamento causados pela utilização do Campo de Jogos.” (CMG, 2015:16)

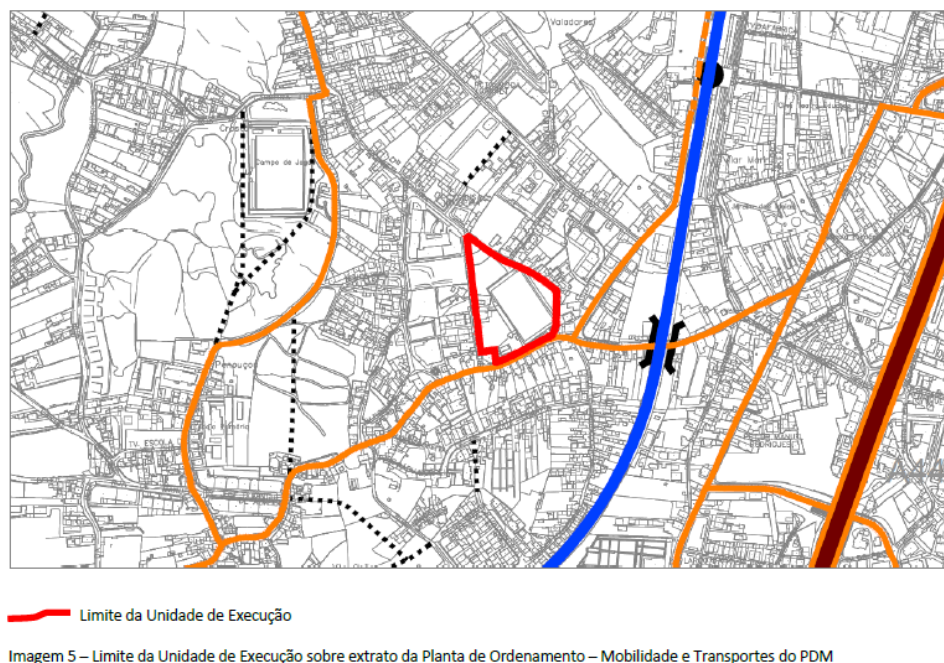


Ilustração 11 - Limite da unidade de execução da área envolvente ao antigo campo de jogos de Valadares. (fonte: CMG, 2015, 16)

Nesta unidade operativa conforme a carta de salvaguardas, não existe qualquer elemento que condicione a execução da intervenção não havendo também na Planta de Condicionantes registo de qualquer condicionante.

- **UOPG CD5- Campo de Jogos de Canidelo**

A segunda UOPG a ser executada foi para a Área Envolvente ao Campo de Jogos de Canidelo aprovada em reunião pública de Câmara em 20 de fevereiro de 2017.

Integra-se na categoria do solo urbano, na subcategoria de área de expansão urbana de tipologia mista, tipo II.

Tem como funções urbanas admissíveis a habitação, comércio, os espaços verdes e equipamentos de utilização coletiva, promovendo-se assim a multifuncionalidade.

Tal como na primeira UOPG, os objetivos desta intervenção, os parâmetros e a forma de execução (anexo 5) estão presentes no Anexo V do PDM.

Esta unidade como a anterior também se encontra a sul com um Eixo Concelhio Complementar Existente, este por sinal de grande relevância pois permite a articulação com os restantes eixos assim garantindo acessibilidade a outros pontos do concelho.

Na Carta de Salvaguardas não existe qualquer elemento que condicione esta intervenção, mas a área é abrangida pelo limite da “Área Entrepasto de Comércio do Vinho do Porto”, indicado na Planta de Condicionantes, mas sem qualquer impedimento.

Esta intervenção tem como seu principal objetivo “a reestruturação e ampliação do Campo de Jogos de Canidelo. A grande alteração reside agora na inversão da implantação do Campo de Jogos com a do lote destinado a construção, o qual substitui os 6 lotes destinados à construção para habitação/comércio e serviços previstos no anterior Protocolo.” (CMG, 2017:18)

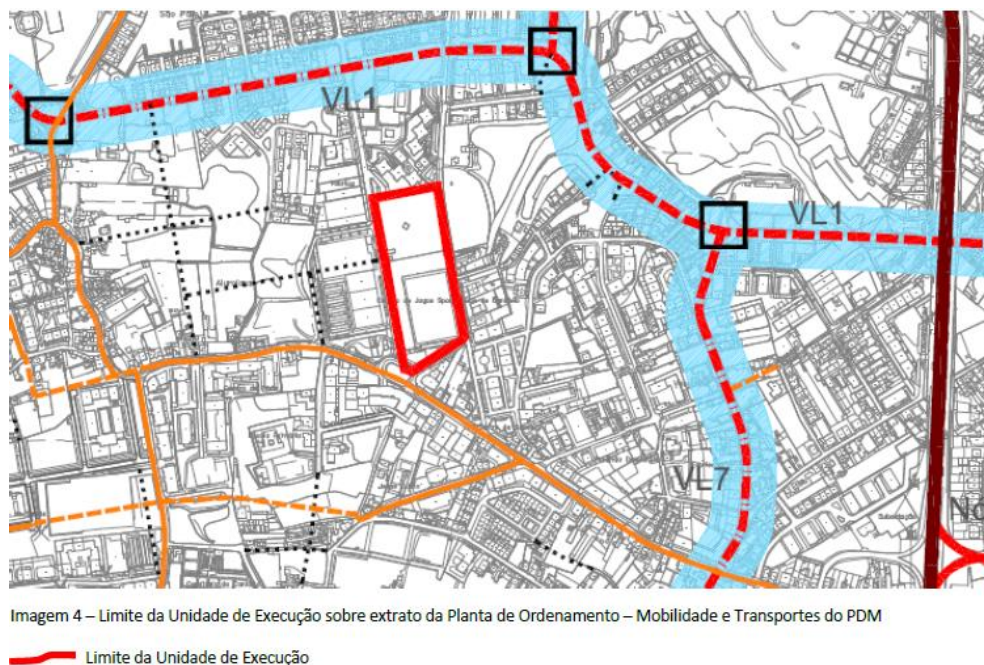


Ilustração 12 - Limite da unidade de execução da área envolvente ao campo de jogos de Canidelo. (fonte: CMG. 2017.13)

- **UOPG MD4- Área envolvente à VL3**

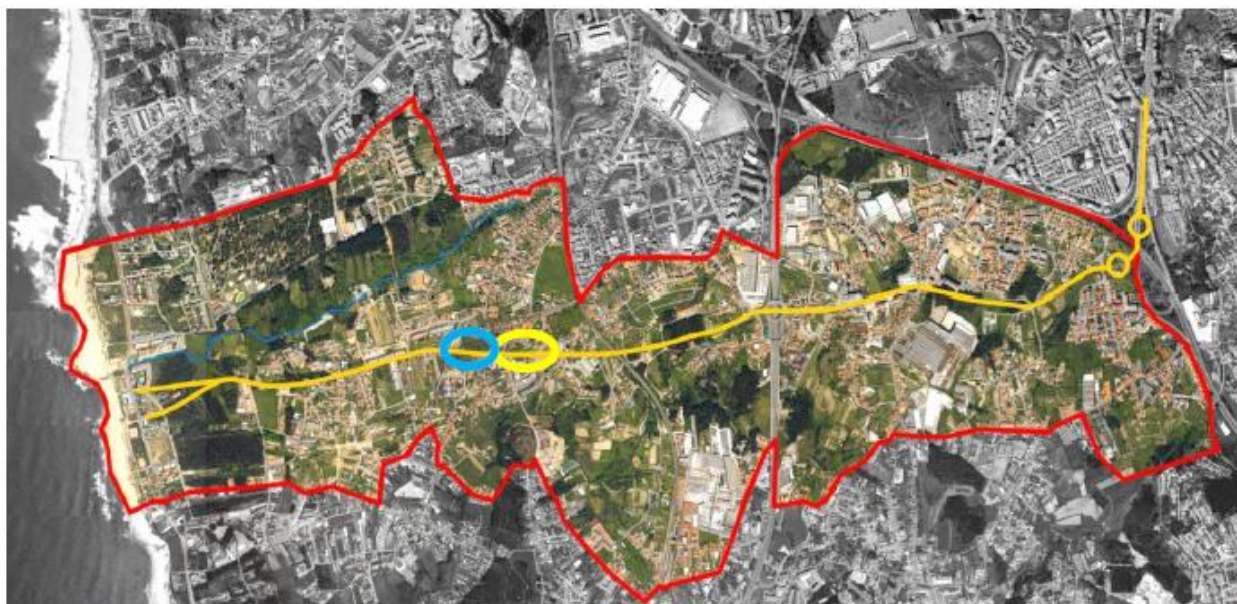
A última UOPG a ser aprovada corresponde à Unidade de Execução da área envolvente à Avenida até ao Mar, no troço situado entre o Largo da Cabine e a Rua da Lavoura que se situa em solo urbano, numa área de expansão urbana de tipologia mista, tipo II.

Esta é uma UOPG mais complexa. Após a aprovação a 24 de abril de 2013 esta não foi efetivada pela Câmara por os proprietários não terem chegado a um consenso de datas. Após 4 anos no âmbito da candidatura ao Portugal 2020, relacionado com o Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano, surgiu a possibilidade desta intervenção ser financiada. Os proprietários voltaram a ser contactados e a unidade operativa avançou de novo, desta vez com menos proprietários envolvidos, com intervenção a ser modificada para se adaptar à situação.


As alterações desta unidade, aprovadas em reunião de Câmara a 21 de agosto de 2017, foram as seguintes: “redelimitação da Unidade de Execução e da Operação de Reparcelamento; no número de lotes resultantes na sequência da exclusão de dois prédios; no contrato de urbanização, decido à exclusão de proprietários que não integram agora a Unidade de execução, e com a atualização dos direitos e obrigações das partes envolvidas” (CMG, 2017:7)

A ideia inicial desta operação seria “ligar o centro da freguesia da Madalena à orla costeira. Com o processo de revisão do PDM, o seu traçado é ampliado para nascente, passando a ligar a Avenida da República, no centro da cidade (freguesia de Mafamude), á orla costeira na Madalena, cruzando a A1/IC2 (Nó de Santo Ovídio) e a A44/IC1 (Nó de Vilar do Paraíso).” (CMG, 2017:8)

Esta intervenção seria “dos projetos elencados com maior expressão neste território, que irá contribuir para o incremento das funções urbanas de centralidade, compactar e estruturar a ‘plataforma Cidade de Gaia’, qualificar o espaço público, melhorar as condições de acessibilidade e criar alternativas de mobilidade mais sustentáveis” (CMG, 2017:9)



Traçado da Avenida até ao Mar na área do Projeto Municipal e localização das Unidade de Execução

 presente Unidade de Execução


 unidade de Execução já aprovada, com obra em curso

Ilustração 13 - Limite da unidade de execução da área envolvente à Avenida até ao mar troço entre o Largo da Cabine e a Rua da Lavoura. (fonte: CMG, 2017,12)

Em conversa com o Eng.º. Manuel Miranda, que integrou na equipa na realização do Plano Diretor Municipal de Vila Nova de Gaia em 2009 e que, também teve participação no Relatório do Estado do Ordenamento do Território em 2011, deu-me o seu ponto de vista em relação a alguns pontos do planeamento e ainda acerca das UPGG's por realizar do PDM de Vila Nova de Gaia.

UOPG's, não têm uma definição rígida e não estão concretos os seus objetivos.

No caso de Vila Nova de Gaia as UOPG's foram criadas para as áreas que necessitavam uma intervenção. Na sua opinião existiam áreas em que a intervenção seria mais direcionada para a gestão e outras para o planeamento, dependendo das características e dos seus objetivos, pois o principal é o cruzamento da realidade com os objetivos.

Em relação às unidades de execução existem unidades que deveriam ser de intervenção, com intervenções não seriam feitas de uma vez como no caso das unidades de execução, assim exigindo a construção de uma coerência no território.

Estas unidades são realizadas em áreas pequenas e com pouco proprietários.

Todavia, só realizadas 3 das 83 UOPG's propostas no PDM de 2009, o que, ouvidos Manuel Miranda e diversos técnicos da GAIURB pode dever-se a vários fatores. O primeiro refere-se à estagnação da dinâmica de urbanização e orientação para a reabilitação relativamente ao aproveitamento de espaços fragmentados. Além disso parece ter-se proposto muitos planos de pormenor e de urbanização, o que dificultou a implementação de UOPG. Pode também considerar-se poder ter havido falta de vontade política. Eventualmente associada a menos sensibilidade para o ordenamento urbanístico. Não ajudará também o facto de o país na sua generalidade ser gerido por PDM's. E a rigidez dos PP e PU, que faz com que o planeamento atualmente seja bastante jurídico.

Eng.º. Manuel Miranda referiu que os Planos de Pormenor se deveriam cingir à forma e os Planos de Urbanização à função, atividades e intervenções.

Por isso, para as UOPG's deveria ser criada uma outra figura de planeamento e que deveria ser sim criada ao abrigo dos PP uma figura de intervenção associada.

A planificação das áreas/território apenas deveriam ser feitas quando fossem realmente necessárias e não para o longo prazo, pois com o passar do tempo as ideias mudam, tal como as vontades e os tempos, sob pena que apenas as unidades de execução empresarial se façam, porque são mais simples do que as urbanas, ou apenas se construa em grandes lotes, ou se reabilite e não se urbanize.

Capítulo 7 – Vila Nova de Gaia: ocupação do solo e contributo para um relatório do estado do ordenamento do território

Considera-se em qualquer REOT a importância do estado da ocupação do solo e a sua evolução recente. Esse exercício pode ser feito com base dados nos dados dos censos de 2001 e 2011 por subseção, permitindo considerar-se aspetos ligados à distribuição da população, assim como à ocupação do solo e à forma como se está a expandir a urbanização, em associação com dados da COS de 1990 e de 2012 e a dados do número de edifícios construídos em diversos anos, sua tipologia e número de alojamentos.

Há que referir que ao longo dos anos, por influência da expansão da cidade a ocupação do solo ao longo do tempo tem vindo a modificar-se, o que está interligado com a população, associado ao seu aumento, à sua maior mobilidade devido ao desenvolvimento das vias e meios de transporte que permite chegar a áreas mais rurais e menos desenvolvidas anteriormente e responder às suas preferências e necessidades que estão relacionados com a oferta bens e serviços.

As ocupações do solo tendem a ser mais direcionadas para o urbano. Analisando a COS de 1990, podemos observar que relativamente às classes do uso do solo predominante são o tecido urbano descontínuo, agricultura com espaços naturais e semi-naturais e por fim as florestas mistas.

Contrariando assim com as áreas de extrato de inertes, as áreas em construção e os espaços verdes urbanos que são alguns dos exemplos de áreas que existem com menor espaço ocupado.

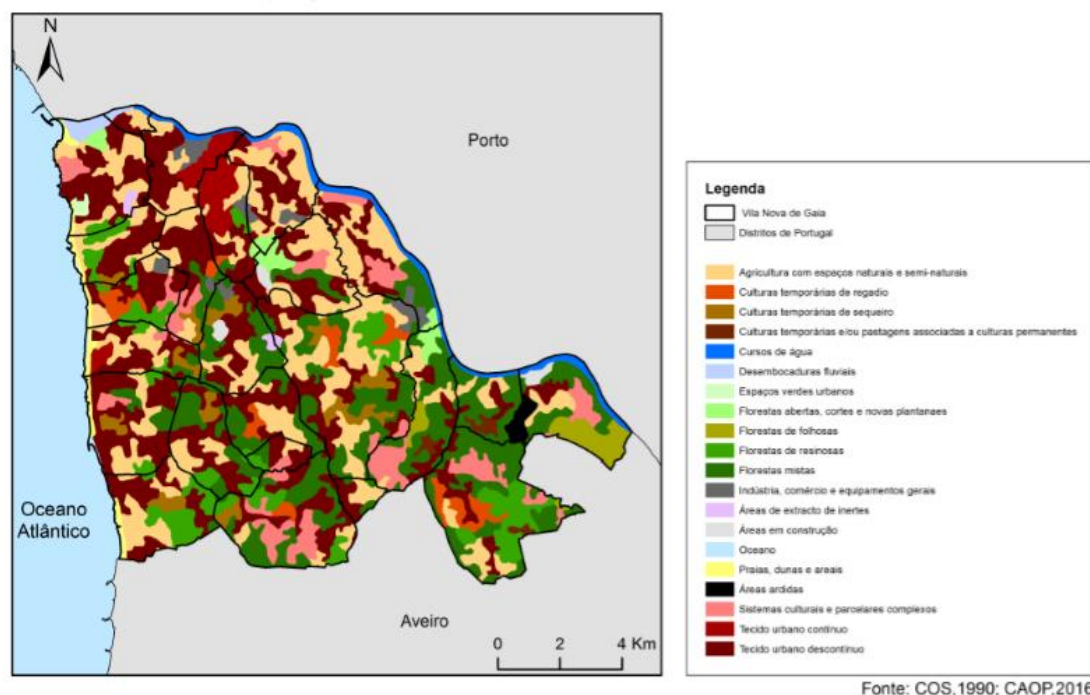


Ilustração 14- Ocupação do solo de Vila Nova de Gaia em 1990. (fonte: Elaboração própria; COS, 1990; CAOP, 2016)

Na COS de 2012 em relação à COS de 1990 (ilustração 14), de acordo com a classificação de ambas, existem dois tipos de ocupação do solo que aparecem como as redes viárias e ferroviárias e espaços associados e também as áreas de deposição de resíduos. Quanto à COS de 1990 para a de 2012 desapareceram as áreas ardidas.

Em 2012 comparando com o ano de 1990, pode-se observar que a mancha do tecido urbano descontínuo obteve uma enorme evolução para positivo, diminuindo assim as áreas verdes do concelho.

Diminuíram algumas áreas de sistemas culturais e parcelares complexos.

Nesta COS aparecem classes que não eram muito perceptíveis em 1990 como uma mancha de área em construção na União de Freguesias de Pedroso e Seixezelo e na União de Freguesias de Sandim, Olival, Lever e Crestuma.

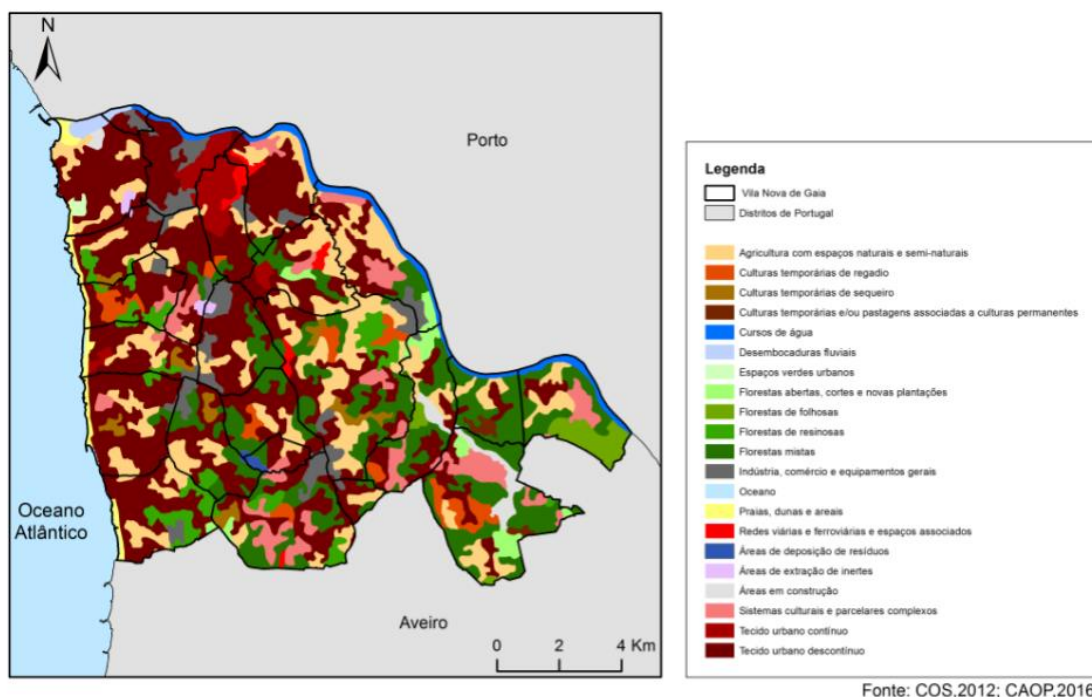


Ilustração 15- Ocupação do solo de Vila Nova de Gaia. (fonte: Elaboração própria; COS, 2012; CAOP, 2016)

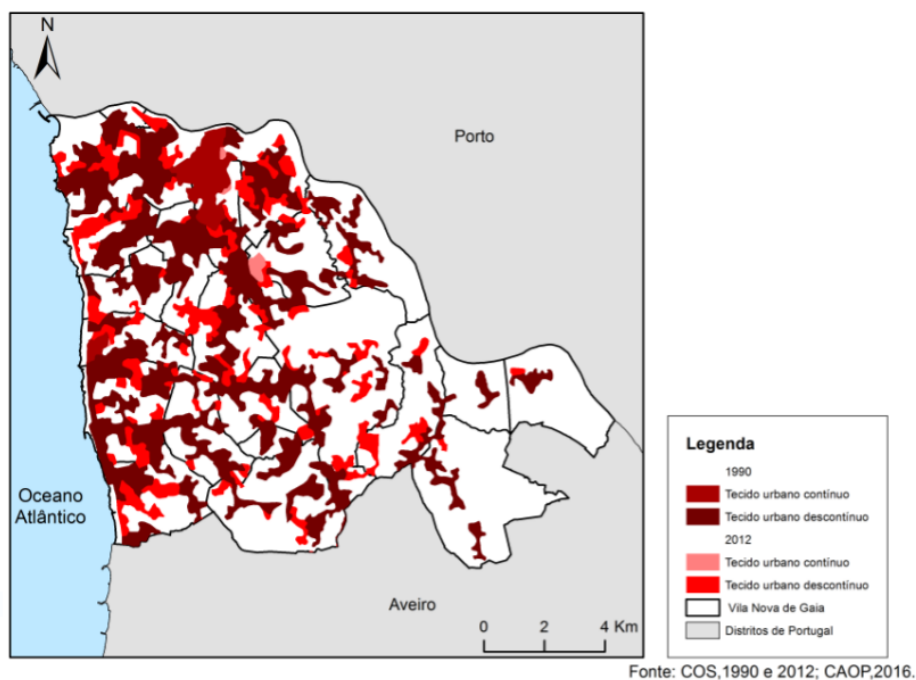


Ilustração 16- Expansão Urbana entre 1990 e 2012 em Vila Nova de Gaia. (fonte: Elaboração própria; COS, 1990 e 2012; CAOP 2016)

Áreas de indústria, comércio e equipamentos gerais aumentaram substancialmente no concelho, como na U.F. Santa Marinha e S. Pedro da Afurada, de

Canelas, U.F. Pedroso e Seixezelo, U.F. Grijó e Sermonde, U.F. Serzedo e Perosinho e também em S. Félix da Marinha. Este aumento em algumas freguesias e o aparecimento noutras, mostra a forte aposta na economia em Vila Nova de Gaia.

Na ilustração 14, com a COS de 1990 e de 2012, em que são analisadas duas classes o tecido urbano contínuo e o tecido urbano descontínuo.

Verifica-se que o tecido urbano descontínuo em ambas as COS sempre tiveram uma mancha maior, tendo esta ainda crescido mais em 2012. Já a mancha de tecido urbano contínuo, sempre foi menor e o seu crescimento quase insignificante.

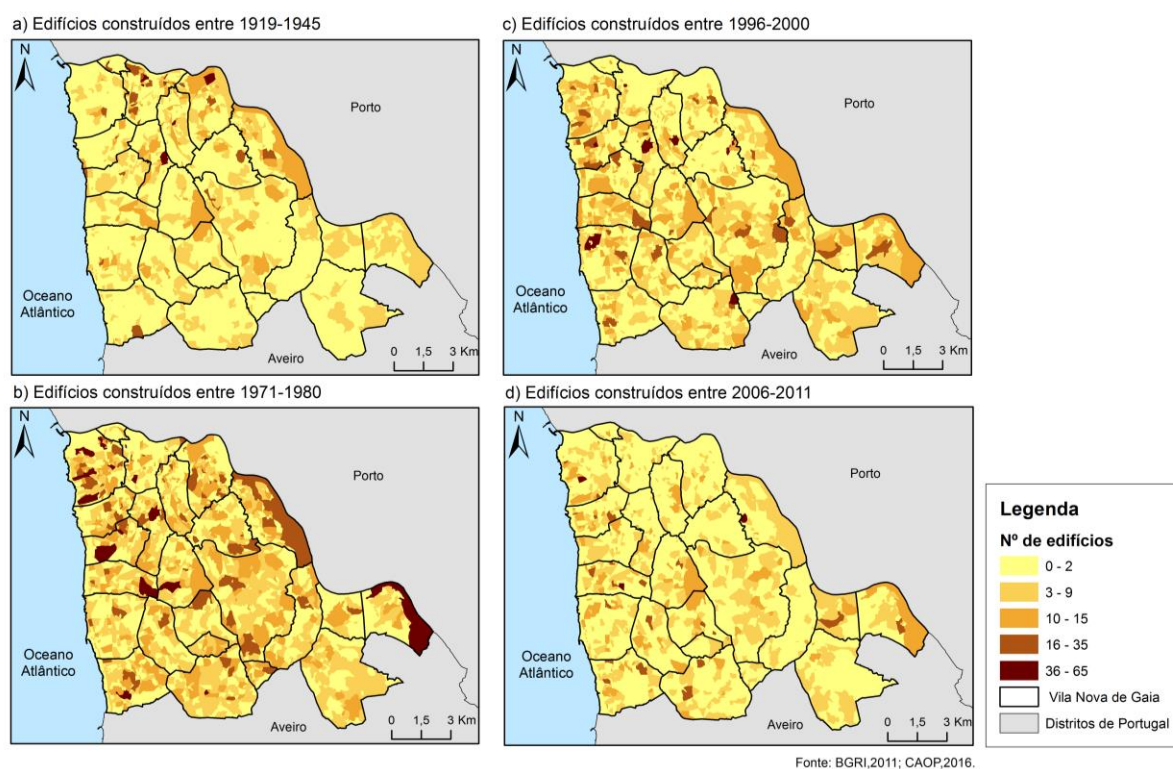


Ilustração 17- Número de edifícios construídos por época de construção. (fonte: Elaboração própria; BGRI, 2011; CAOP, 2016)

Analisando o mapa relativo aos edifícios construídos por época de construção, ilustração 17, observa-se que o ano em que a construção foi mais significativa corresponde ao ano de 1971- 1980, sendo que várias freguesias obtiveram os valores mais altos que são correspondentes ao número de 36-65 edifícios tal como na atual U.F. Sandim, Olival, Lever e Crestuma, de Canidelo, U.F. de Gulpilhares e Valadares, Canelas e a U.F. de Mafamude e Vilar do Paraíso. Não esquecendo que este intervalo de anos corresponde a um antes e depois do 25 de Abril, o que teve influência nestes

elevados números.

Para contrariar os valores anteriores existe o mapa com a letra “d” corresponde a 2006-2011, em que mostra tal como em dados anteriormente referidos nos subcapítulos 5.2 e 5.3 que o número de construções tinha assim alcançado um enorme decréscimo.

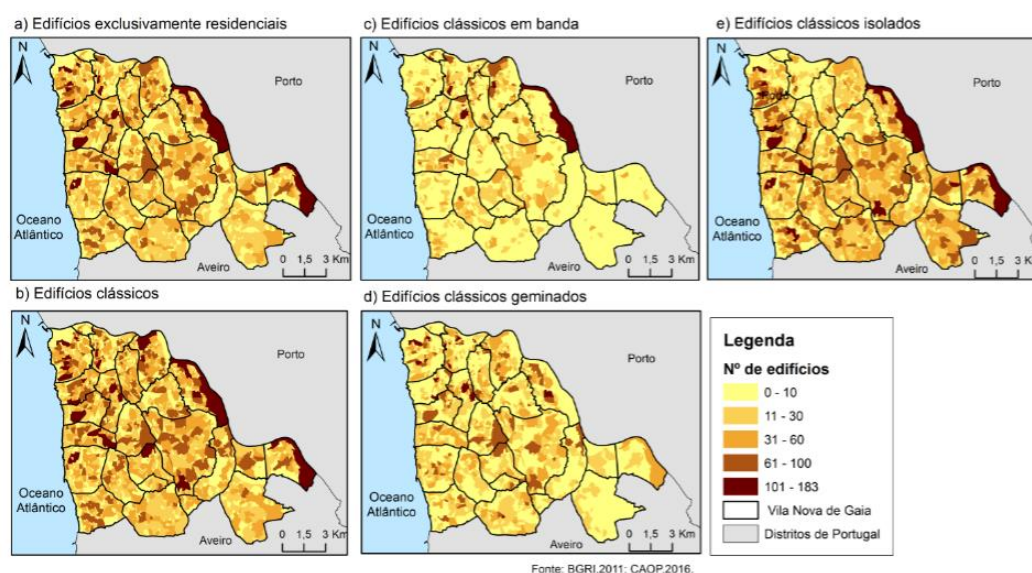


Ilustração 18- N° de edifícios por tipologia em 2011. (fonte: Elaboração própria; BGRI, 2011; CAOP, 2016)

Observa-se em relação à tipologia de edifícios analisados, ilustração 18, os que mais se destacam no concelho de Vila Nova de Gaia são os edifícios exclusivamente residenciais, os edifícios clássicos e dentro desta classe os edifícios clássicos isolados, chegando estes a obter os valores mais altos que correspondem ao intervalo de 101-183 edifícios.

As freguesias de Avintes, Canidelo, U.F. de Gulpilhares e Valadares, Arcozelo e U.F. de Pedroso e Seixezelo são as que têm em comum nos três mapas os valores mais altos na sua respetiva tipologia.

Assim sendo, os edifícios clássicos em banda e os edifícios clássicos geminados têm assim números mais baixos correspondente à sua tipologia de edifícios.

Os alojamentos (ilustração 19) no concelho, tal como os dados dos mapas anteriores são analisados com dados referentes aos anos de 2001 e 2011 à subseção.

Observa-se assim freguesias como Avintes, Canidelo, Madalena U.F. de Gulpilhares e Valadares, U.F. de Sandim, Olival, Lever e Crestuma, Oliveira do Douro

e a U.F. de Mafamude e Vila do Paraíso, aumentaram consideravelmente o número de alojamentos num espaço de 10 anos.

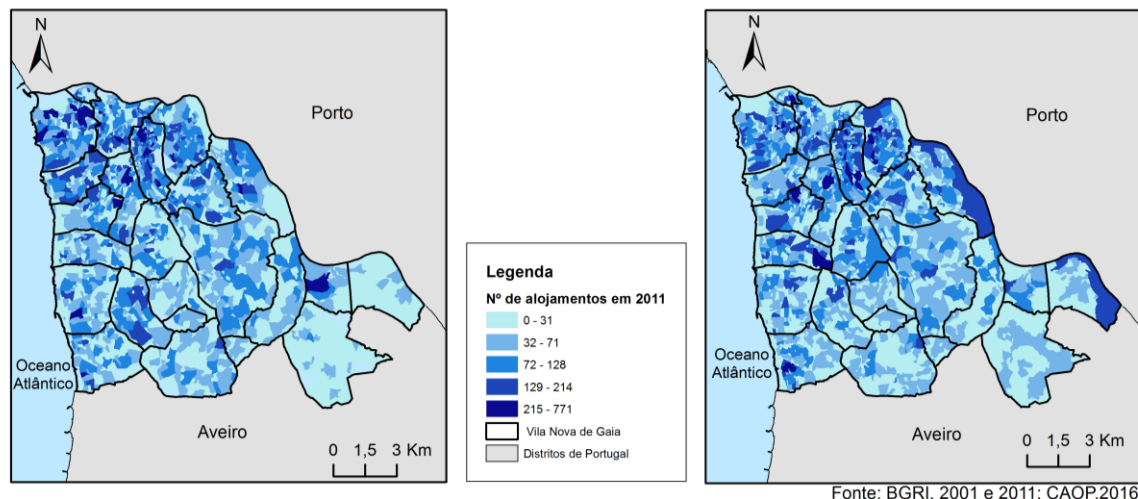


Ilustração 19- Nº de alojamentos de Vila Nova de Gaia em 2001 e 2011. (fonte: Elaboração própria; BGRI, 2001 e 2011; CAOP, 2016)

Significando assim, que em relação às freguesias mais rurais que se localizam mais a Sul obtiveram uma maior procura, que foi possível a seu tempo devido ao desenvolvimento das vias e redes de transporte nos últimos anos, dando possibilidade e condições para a população se poder alojar, o que levou ao desenvolvimento dessas mesmas áreas permitindo que o crescimento da macha urbanizada aumentasse.

Nas freguesias centrais justifica-se pelas mudanças demográficas e socioeconómicas ao longo dos anos, tornando essas áreas mais apelativas para fixação de residência, devido á envolvimento a nível da mobilidade e dos serviços que estão á disposição dos cidadãos nestes locais.

Considerações finais

O estágio foi uma mais-valia neste segundo ano de Mestrado, pela experiência, por todo o conhecimento transmitido por todos os profissionais do departamento, os quais tiveram influência do que foi desenvolvido ao longo deste relatório.

Ao longo destes meses fui compreendendo muito melhor o que é o planeamento urbanístico, a sua evolução, quais as suas funções e desafios e a influência que tem no território.

Pude comprovar a importância dos instrumentos de gestão territorial, essenciais para a compreensão da expansão urbana, em especial a relação da sua dinâmica com o PDM, os PU e PP e em especial com as Unidades Operativas de Planeamento e Gestão (UOPG), sendo que é através de medidas ditadas por estes planos e unidades de execução que o território se modifica e desenvolve.

A expansão urbana está associada não apenas a planos, mas à resposta a dinâmicas sociais e económicas, verificando-se as alterações que decorrem do contexto de crise que o país atravessa na última década. Apesar das diferenças, importa notar uma tendência geral- e nos Estados Unidos em especial- para o que se designa de *urban sprawl*, este está associado ao desenvolvimento urbano pouco ou nada planeado.

Muitos autores e urbanistas consideram o *urban sprawl* insuportável, pela área que ocupa, mas também pela fragmentação física, social e funcional que, contraria os princípios de uma sociedade sustentável.

Em Portugal, a expansão urbana, com alguns aspetos comuns à América do Norte, sentiu-se em todo o país. A maior preocupação com a cidade consolidada e a prioridade à reabilitação nos centros históricos, alastrando ao resto da cidade.

No caso de Vila Nova de Gaia, foi analisado o PDM em relação à evolução do concelho e de que modo este tipo de plano tem efeito no desenvolvimento urbano.

Verificou-se primeiro PDM não teve capacidade para que existisse uma dinâmica a nível urbanístico e ambiental, como também como uma reorganização territorial.

Já o atual PDM de 2009, define as áreas de expansão urbana, em várias

subcategorias, onde apenas são admitidos edifícios ou outro tipo de operações através de planos de pormenor ou de unidades de execução. Neste seguimento surgem as UOPG's que se realizam através de PP, PU ou unidades de execução. Que devem garantir uma articulação funcional com a zona urbanizada, sem prejudicar o ordenamento urbanístico da área envolvente, tendo como prioridade servir o interesse do concelho. Contudo, desde 2009 foram realizadas apenas três das UOPG's propostas num horizonte que termina no próximo ano.

Com este estágio, foram vários os contributos que consegui dar ao município de estudo para um futuro REOT, sendo que as principais conclusões tiradas são acerca da população, que continuará a ter um grande crescimento devido a todas as ofertas que o concelho tem, expandindo-se a fixação por todo o concelho e não apenas nas freguesias centrais, seguindo assim a tendência dos valores anteriormente apresentados na tabela 1, da sua evolução positiva e mais notória nas freguesias periféricas.

Além disso, foi possível colaborar na análise dos dados dos censos de 2001 e de 2011, de modo a melhor se perceber a evolução do concelho a vários níveis e verificar o estado atual do município, e de que forma os planos e operações urbanísticas obtiveram impacto neste, a pensar em 2021 quando se voltar a ter novos dados censitários e se puder ser feita uma nova monitorização. Observa-se que planos e operações urbanísticas tiveram impactos favoráveis, levando a um desenvolvimento por todo o concelho, não só populacional, como de edificado, infraestruturas, áreas ligadas à economia (comércio, indústrias, serviços).

Verificando as dinâmicas urbanas do concelho nos diferentes tipos de expansão.

Referências bibliográficas

- Agência Europeia do Ambiente (2006) – “Expansão urbana - o desafio ambiental ignorado pela Europa”, Dinamarca.
- Alves, Joana (2015) – “A evolução da crise e o efeito das medidas de austeridade implementadas: nas representações sociais da crise económica portuguesa”, Dissertação do Mestrado, Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação da Universidade do Porto.
- Caeiro, Sandra (2015) – “Tópico sobre Instrumentos de Gestão Territorial”, Planos e Políticas de Gestão Territorial na Europa e em Portugal, Universidade Aberta.
- Câmara Municipal da Batalha (2015) – “1ª Revisão do Plano Diretor Municipal”, Relatório da Proposta. Junho. Batalha.
- Câmara Municipal de Vila Nova de Gaia (2008) – “Plano Diretor Municipal de Vila Nova de Gaia”, Relatório do Plano, Novembro.
- Câmara Municipal de Vila Nova de Gaia (2009) – “Plano Diretor Municipal de Vila Nova de Gaia”, Regulamento do Plano, Julho.
- Câmara Municipal de Vila Nova de Gaia (2015) – “Unidade de Execução da área envolvente ao antigo Campo de Jogos de Valadares”, Relatório, Junho.
- Câmara Municipal de Vila Nova de Gaia (2017) – “Unidade de Execução da área envolvente ao Campo de Jogos de Canidelo”, Relatório, Junho.
- Câmara Municipal de Vila Nova de Gaia (2017) – “Unidade de Execução da área envolvente à Avenida até ao mar: troço entre o largo da cabine e a rua da lavoura”, Relatório, Junho.

- Cardeiro, José (2009) – “Avaliação da Execução Perequacionada de Planos Municipais de Ordenamento do Território”, Tese de Mestrado, Mestrado em Engenharia Civil, Instituto Superior Técnico de Lisboa.
- Centro de Investigação sobre o Espaço e as Organizações (2009) – “Acompanhamento e Monitorização do PROT Algarve”, 1º Relatório Anual, Dezembro.
- Chamusca, Pedro (2012) – “Governança e Regeneração Urbana: Entre a Teoria e Algumas Práticas”, Tese de Doutoramento em Geografia, Faculdade de Letras da Universidade do Porto.
- Chissola, Adilson (2015) – “A influência do processo de planeamento e gestão territorial na produção do espaço urbano”, Tese de mestrado, Mestrado em Urbanismo e Ordenamento do Território, Técnico de Lisboa.
- Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Centro (2014) – “Guia Orientador do Plano de Urbanização”. Coimbra.
- Comissão Europeia, (1999) – “EDEC- Esquema de Desenvolvimento do Espaço Comunitário. Para um desenvolvimento equilibrado e sustentável do território da EU.”. Alemanha.
- Cruz, Carlos (2005) – “Desafios do Planeamento e Gestão Urbanística em Portugal para melhorar a qualidade do ambiente urbano”.
- Direção Geral do Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano (2008) – “Guia da Avaliação Ambiental dos Planos Municipais de Ordenamento do Território”. Documentos de orientação 01/2008.
- Direção Geral do Território (2015) – “Cidades Sustentáveis 2020”, Ministério do Ambiente, Ordenamento do Território e Energia, Anexo I – Diagnóstico Territorial, Abril.
- Direção-Geral do Território (<http://www.dgterritorio.pt>)

- Domingues, Álvaro (1994) – “(Sub)úrbios e (sub)urbanos- o mal estar da periferia ou a mistificação dos conceitos?”, Revista da Faculdade de Letras, I série, Vol. X/XI, pp.-5-18.
- Drago, Perestrello (2013) – “A 2ª geração de planos diretores municipais: continuidade ou mudança de paradigma de ordenamento do território? Vila Real de Santo António como caso de estudo.”, Tese de Mestrado, Mestrado em Gestão do Território na Área de Especialização de Planeamento e Ordenamento do Território, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas.
- Fernandes, José (2008) – “Requalificação da periferia urbana. Expansão urbana, forma urbana e sustentabilidade urbana na requalificação da periferia de Coimbra”, Tese de Mestrado, Mestrado em Desenho Urbano, Instituto Universitário de Lisboa.
- Fernandes, José; González, Xosé (2007) – “Atlas Básico do eixo Atlântico e Euro-região Galiza e Norte de Portugal”, Eixo Atlântico do Noroeste Peninsular. Porto.
- Fernandes, Mário (2010) – “Brevíssima síntese, cronológica, da legislação portuguesa sobre o urbanismo e ordenamento do território (1836-2010).”, Documento de Apoio ao ensino, Departamento de Geografia, Faculdade de Letras da Universidade do Porto.
- Gomes, Artur (2013) – “Mitigação de Riscos e Ordenamento do Território”, Tese de Mestrado, Mestrado em Gestão do Território, especialização em Planeamento e Ordenamento do Território, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, Universidade Nova de Lisboa.
- Gonçalves, Carlos (2009) – “Expansão Urbana e Mercado Imobiliário: A Cidade das Caldas da Rainha como Laboratório”, Tese de Mestrado, Mestrado em Geografia, Especialização em Urbanização e Ordenamento do Território, Universidade de Lisboa, Faculdade de Letras, Departamento de Geografia.

- Gonçalves, Fernando (2012) – “Os Instrumentos de Execução dos Planos Municipais do Ordenamento do Território”, Tese de Mestrado, Mestrado em Direito Ciências Jurídico-Administrativas, Faculdade de Direito da Universidade do Porto.
- Gonçalves, João (2011) – “PDM no século XXI”, Cadernos Curso de Doutoramento em Geografia, Faculdade de Letras da Universidade do Porto.
- Gonçalves, Sara (2013), “A morosidade da revisão do PDM: razões, problemas e soluções.”, Tese de Mestrado, Mestrado em Planeamento Regional e Urbano, Universidade de Aveiro, Departamento de Ciências Sociais, Políticas e do Território.
- Higino, Vera (2013) – “Edifícios Modernistas em Lisboa, 1925-1940, Caracterização construtiva e patológica”, Tese de Mestrado, Mestrado em Construção e Reabilitação, Técnico de Lisboa.
- Instituto Nacional de Estatística (www.ine.pt)
- Lopes, José (2011) – “Indicadores de Monitorização de Planos Municipais de Ordenamento do Território”, Tese de Mestrado, Mestrado em Engenharia do Território, Instituto Superior Técnico de Lisboa.
- Mafra, Francisco; Silva, José (2004) – “Planeamento e Gestão do Território”, Coleção: Inovação e Governação nas Autarquias.
- Marques, Teresa (2003) – “Dinâmicas territoriais e as relações urbano-rurais”, Revista da Faculdade de Letras, I Série, Volume (19):507-521, Porto.
- Martins, Sofia (2013) – “Desafios para a gestão urbanística municipal- O caso do Município de Sintra”, Tese de Mestrado, Mestrado em Urbanismo Sustentável e Ordenamento do Território, Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade Nova de Lisboa.

- Meneses, Francisco (2010) – “O Urban Sprawal em Cidades Portuguesas de Média Dimensão- Análise da Década de 1991 a 2001”, Tese de Mestrado, Mestrado em Engenharia Civil, Universidade Técnica de Lisboa.
- Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional (2006) – “Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território”, Programa de Ação. Dezembro. Lisboa.
- Moura, Dulce; Guerra, Isabel; Seixas, João; Freitas, Maria (2006) – “A revitalização urbana: contributos para a definição de um conceito operativo”, Cidades – Comunidades e Território, volume 12:(15-34), Dezembro.
- Pereira, Margarida (2004) – “As metamorfoses da cidade dispersa”, Projeto RECONFAL- Reconfiguração da Área Metropolitana de Lisboa- Espaços, Atores e Estratégias, Centro de Estudos de Geografia e Planeamento Regional, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, Universidade Nova de Lisboa.
- Pinheiro, Rui (2014) – “Aprofundamento da análise dos indicadores estatísticos existentes sobre a construção portuguesa”, Dissertação de Mestrado de Engenharia Civil, Faculdade de Engenharia da Universidade do Porto.
- Prada, Olga (2008) – “Relatórios de Estado do Ordenamento do Território: orientações metodológicas para a sua elaboração”, Tese de Mestrado, Mestrado em Urbanística e Gestão do Território, Instituto Superior Técnico de Lisboa.
- Ribeiro, Paula (2012) – “A Avaliação das Políticas de Regeneração Urbana em Contextos Intraurbanos”, Tese de Mestrado, Mestrado em Sistemas de Informação Geográfica e Ordenamento do Território, Faculdade de Letras da Universidade do Porto.
- Rodrigues, Teresa; Pinto, Maria (1997) – “A evolução urbana em Portugal no último século (1890-1991)”, População e Sociedade, Volume 3:(7-22), Lisboa.

Santos, José (2010) – “Cidades de Paredes e Penafiel Crescimento Compacto ou Disperso?”, Tese de Mestrado, Mestrado em Economia e Gestão das Cidades, Faculdade de Economia da Universidade do Porto.

Silva, Filipe; Marques, Teresa; Silva, Célia; Azevedo, Helena; Delgado, Carlos (2009) – “Cartografia da Expansão Urbana: 1950-2000”, Departamento de Geografia, Faculdade de Letras da Universidade do Porto/ Centro de Estudos de Geografia e Ordenamento do Território.

Simões, José (2007) – “Ordenamento Municipal e desenvolvimento local: uma reflexão”, *Inforgo*, p. 39-48.

Vaz, Carlos (2010) – “O PDM e a sua influência no controlo da dispersão urbana”, Tese de Mestrado, Mestrado em Engenharia Civil, Escola de Ciências e Tecnologia, Universidade de Trás-os-Montes e Alto Douro.

www.gaiurb.pt – 17/04/2018

Legislação

Decreto de 31 de Dezembro de 1864

Decreto-Lei nº 10 de 19 Janeiro 1865

Decreto 14 Fevereiro 1903

Lei nº 438- Diário do Governo n.º 186/1915, Série I de 1915-09-15

Decreto-Lei nº 21697- Diário do Governo n.º 230/1932, Série I de 1932-09-30

Decreto-Lei nº 24802- Diário do Governo n.º 299/1934, Série I de 1934-12-21

Decreto-Lei nº 33921- Diário do Governo n.º 197/1944, Série I de 1944-09-05

Decreto-Lei nº 35931- Diário do Governo n.º 250/1946, Série I de 1946-11-04

Decreto-Lei nº 38382- Diário do Governo n.º 166/1951, 1º Suplemento, Série I de 1951-08-07

Decreto-Lei nº 576/70- Diário do Governo n.º 273/1970, Série I de 1970-11.24

Decreto-Lei nº 560/71- Diário do Governo n.º 294/1971, Série I de 1971-12-17

Decreto-Lei nº 561/71- Diário do Governo n.º 294/1971, Série I de 1971-12-17

Decreto-Lei nº 124- Diário do Governo n.º 71/1973, Série I de 1973-03-24

Lei nº 79/77- Diário da República n.º247/1977, Série I de 1977-10-24

Decreto-Lei nº 208- Diário da República n.º 119/1982, Série I de 1982-05-26

Decreto-Lei nº 176-A/88- Diário da República n.º 115/1988, 1º Suplemento, Série I de 1988-05-18

Decreto-Lei nº 69/90- Diário da República n.º 51/1990, Série I de 1990-03-02

Decreto-Lei nº 151- Diário da República n.º 144/1995, Série I-A de 1995-06-24

Lei nº 5/96- Diário da República n.º 51/1996, Série I-A de 1996-02-29

Lei nº 48/98- Diário da República n.º 1847/1998, Série I-A de 1998-08-11

Decreto-Lei nº 380/99- Diário da República n.º 222/1999, Série I-A de 1999-09-22

Decreto-Lei nº 46/2009- Diário da República n.º 36/2009, Série I de 2009-02-20

Decreto-Regulamentar nº 9/2009- Diário da República n.º 104/2009, Série I de 2009-05-29

Decreto-Regulamentar nº 10/2009- Diário da República n.º 104/2009, Série I de 2009-05-29

Decreto-Regulamentar nº 11/2009- Diário da República n.º 104/2009, Série I de 2009-05-29

Lei nº 31/2014 – Diário da República n.º 104/2014, Série I de 2014-05-30

Decreto-Lei nº 314/2000- Diário da República n.º 278/2000, Série I-A de 2000-12-02

Decreto-Lei nº 310/2003- Diário da República n.º 284/2003, Série I-A de 2003-12-10

Decreto-Lei nº 104/2004- Diário da República n.º 107/2004, Série I-A de 2004-05-07

Lei nº 58/2007- Diário da República n.º 170/2007, Série I de 2007-09-04

Decreto-Lei nº 46/2009- Diário da República n.º 36/2009, Série I de 2009-02-20

Decreto-Lei nº 80/2015- Diário da República n.º 93/2015, Série I de 2015-05-14

Anexos

Anexo 1

	1981	2001	2011
Portugal	18,6	9,0	5,2
Continente	18,3	8,9	5,2
Norte	17,3	8,3	5,0
Área Metropolitana do Porto	12,2	5,8	3,4
Vila Nova de Gaia	12,8	5,4	3,2

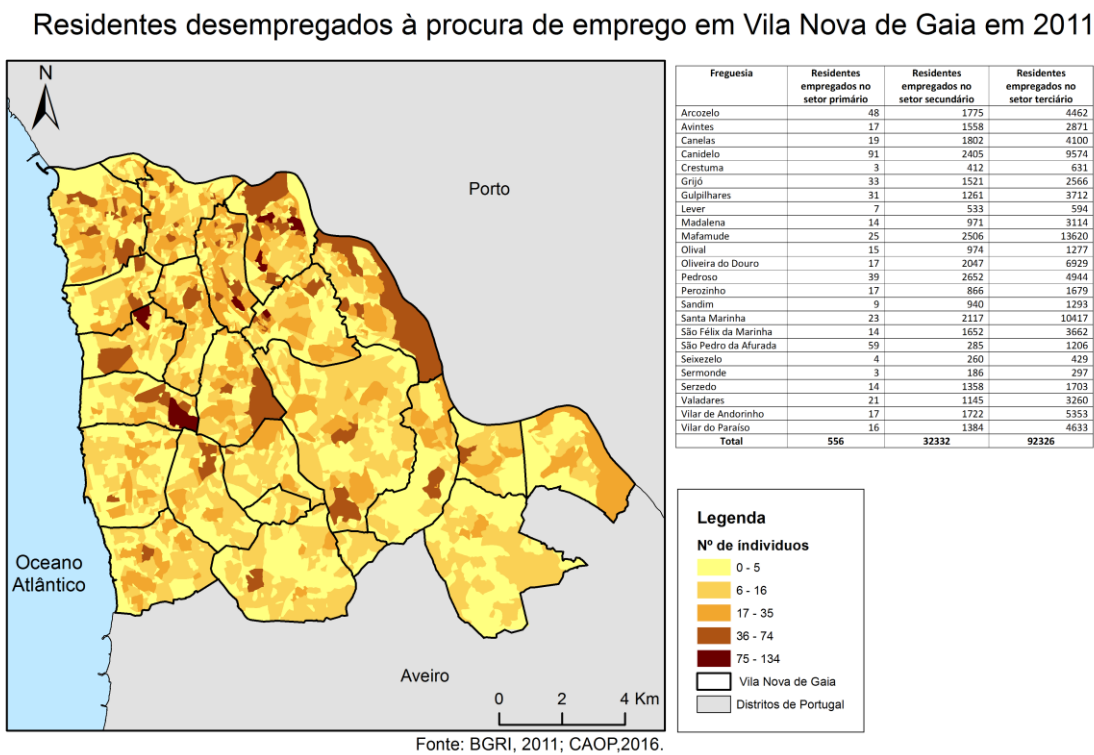
Anexo 1- Taxa de analfabetismo segundo os censos (fonte: PORDATA, dados INE, Censos 2011)

Anexo 2

	Total	Nenhum Nível	Ensino Básico- 1º C.	Ensino Básico- 2º C.	Ensino Básico- 3º C.	Ensino Secundário	Ensino Superior	Licenciatura	Mestrado	Doutoramento
Norte	3 689 682	296 973	881 839	319 377	338 021	313 481	498 974	242 833	27 478	7 382
Grande Porto	1 287 282	85 215	278 845	88 658	119 497	124 107	235 200	115 751	14 418	4 460
Vila Nova de Gaia	302 295	21 098	66 905	20 621	28 693	29 751	49 812	24 549	2 813	679
Arcozelo	14 352	1 058	2 716	820	1 191	1 469	3 182	1 658	206	65
Avintes	11 497	865	3 358	1 001	1 083	844	1 074	512	43	9
Canelas	13 459	1 026	2 742	955	1 348	1 477	1 681	796	73	11
Canidelo	27 769	1 931	5 536	1 742	2 634	2 922	4 841	2 454	252	78
Crestuma	2 621	120	828	226	240	244	263	107	13	0
Grijó	10 578	836	2 916	885	999	881	1 125	574	53	9
Gulpilhares	11 341	856	1 868	657	994	1 109	2 736	1 438	175	57
Lever	2 794	160	806	270	263	234	275	130	10	0
Madalena	10 040	749	2 244	578	899	1 016	1 835	924	102	26
Mafamude	38 544	2 097	6 692	2 178	3 862	4 376	9 556	4 673	562	146
Olival	5 812	430	1 647	515	530	463	499	209	29	1
Oliveira do Douro	22 383	1 522	5 700	1 642	2 291	2 105	2 697	1 260	163	26
Pedroso	18 714	1 425	4 750	1 385	1 539	1 681	2 490	1 186	140	26
Perozinho	6 359	473	1 517	436	530	583	972	463	48	8
Sandim	5 938	437	1 786	473	554	490	574	267	28	3
Santa Marinha	30 146	1 782	6 236	1 977	3 090	3 271	5 496	2 681	319	72
São Félix da Marinha	12 706	1 045	2 861	694	1 030	1 118	2 543	1 396	164	26
São Pedro da Afurada	3 568	266	648	183	243	269	1 017	516	90	43
Seixezelo	1 712	120	482	145	160	157	193	96	8	2
Sermonde	1 360	98	400	108	114	73	168	92	12	0
Serzedo	7 891	714	2 067	680	766	589	756	361	30	8
Valadares	10 678	777	2 371	694	1 050	1 090	1 711	861	93	21
Vilar de Andorinho	18 155	1 363	4 030	1 489	1 963	1 794	1 841	785	85	16
Vilar do Paraíso	13 878	948	2 704	888	1 320	1 496	2 287	1 110	115	26

Anexo 2 - Nível de escolaridade completa no Norte, Grande Porto, concelho e freguesias de Vila Nova de Gaia (fonte: INE, Censos 2011)

Anexo 3



Anexo 3- População desempregada e população empregada por setor de atividade em 2011, segundo os dados dos Censos.

Anexo 4

	2010	2012	2013	2015
Agric., prod. animal, caça, floresta e pesca	38	36	47	68
Indústrias extractivas	3	2	3	3
Indústrias transformadoras	1177	1122	1089	1104
Electricidade, gás, vapor, água quente e fria e ar frio	5	7	8	6
Capt., trat. e distr. água; saneam., gestão resíduos e despol.	23	25	26	25
Construção	1286	1157	1076	1049
Com. por grosso e a retalho; repar. veíc. autom. e motoc.	2343	2259	2282	2322
Transportes e armazenagem	445	466	443	446
Alojamento, restauração e similares	623	635	633	707
Act. de informação e de comunicação	189	210	230	241
Actividades financeiras e de seguros	-	-	219	222
Act. imobiliárias	573	582	593	646
Act. de consultoria, científicas, técnicas e similares	847	880	906	962
Act. administrativas e dos serviços de apoio	281	302	305	298
Educação	152	151	171	186
Act. de saúde humana e apoio social	416	477	515	567
Act. artísticas, de espectáculos, desportivas e recreativas	101	101	111	114
Outras actividades de serviços	243	238	229	230

Anexo 4- Sociedades Sedeadas em Gaia. por CAE (fonte: Gaiurb, EM, 2017)

Anexo 5

	Objetivos	Parâmetros Urbanísticos	Forma de execução
UOPG CD5- Campo de Jogos de Canidelo	<ul style="list-style-type: none"> A intervenção urbanística destina-se a viabilizar a ampliação e reestruturação do atual Campo de Jogos de Canidelo, bem como a requalificação urbanística da área envolvente a este equipamento desportivo; Promover a urbanização dos prédios adjacentes, a norte, com o objetivo de integrar esta área na estrutura urbana local e garantir cedência de prédios ao domínio municipal para a ampliação do equipamento desportivo. 	<ul style="list-style-type: none"> Os parâmetros urbanísticos a adotar para esta área são os constantes da Carta de Qualificação do solo; Nas parcelas destinadas à ocupação urbana, a cêrcea máxima é de 6 pisos. 	Plano de Pormenor ou Unidade de Execução
UOPG MD4 – Área envolvente à VL3	<ul style="list-style-type: none"> Executar a via de ligação (VL3) entre a rotunda existente sobre o IC1 e a VL2/Rua do Agro. A via proposta deve ter um carácter urbano com ligações aos arruamentos transversais existentes e propostos; Reestruturar as áreas adjacentes à via, reformulados os acessos de ligação entre estas e a via proposta; Promover e integrar o prolongamento da linha de metro da Av. República até ao mar; Ordenar o processo de urbanização decorrente da implementação da via. 	As áreas de expansão destinam-se preferencialmente a habitação coletiva. Admite-se um índice de construção bruto máximo de 1.2.	Plano de Pormenor ou Unidade de Execução
UOPG VL2 - Área de expansão do antigo campo de jogos de Valadares	<ul style="list-style-type: none"> Promover a requalificação urbanística da área correspondente ao antigo campo de jogos de Valadares, que, face a impossibilidade ampliação, será deslocalizado para outra área da freguesia; Disciplinar a urbanização da área no sentido de garantir a sua correta integração na malha urbana local e dotar a área de um conjunto de infraestruturas urbanas de qualidade, proporcionando a regeneração do tecido físico e social. 	<ul style="list-style-type: none"> Esta área destina-se preferencialmente a habitação coletiva; Os parâmetros urbanísticos a dotar para esta área são os constantes da Carta de Qualificação do Solo. 	Plano de Pormenor ou Unidade de Execução

Anexo 5- Unidades Operativas de Planeamento e Gestão (UOPG'S) e os seus termos de referência de acordo com o Regulamento do PDM, apenas as que foram executadas até Dezembro de 2017. (fonte: Anexo V, Regulamento do PDM, 2009)

Anexo 6

	2016		2011		2009		2005		2000		1995	
	Construção Nova	Ampliações Alterações Reconstruções	Construção Nova	Ampliações Alterações Reconstruções	Construção Nova	Ampliações Alterações Reconstruções	Construção Nova	Ampliações Alterações Reconstruções	Construção Nova	Ampliações Alterações Reconstruções	Construção Nova	Ampliações Alterações Reconstruções
Grande Porto	512	584	858	531	1000	425	1881	334	3577	554	3148	515
Vila Nova de Gaia	124	82	247	16	133	0	466	4	702	26	750	54
Arcozelo	6	8	23	2	10	0	34	0	45	1	26	3
Avintes	8	2	6	0	6	0	11	0	34	1	29	2
Canelas	3	1	7	1	11	0	18	0	34	1	47	1
Canidelo	15	5	24	2	25	0	44	0	77	1	53	9
Madalena	8	0	24	1	8	0	24	0	21	1	25	1
Oliveira do Douro	5	6	14	0	3	0	46	0	20	2	26	2
S. Félix da Marinha	5	10	16	1	11	0	16	1	29	1	26	0
Vilar de Andorinho	2	1	3	0	3	0	15	0	16	0	186	0
U.F. de Grijó e Sermonde	18	2	19	1	4	0	35	1	54	5	45	7
U.F. Gulpilhares e Valadares	6	5	28	2	15	0	38	0	57	2	45	3
U.F. Mafamude e Vilar do Paraíso	14	5	13	1	3	0	44	1	54	5	67	7
U.F. Pedroso e Seixezelo	10	11	27	0	15	0	66	0	108	0	51	2
U.F. Sandim, Olival, Lever e Crestuma	14	4	25	1	10	0	24	1	60	2	75	7
U.F. Santa Marinha e S. Pedro da Afurada	5	16	3	4	5	0	10	5	19	1	11	11
U.F. Serzedo e Perozinho	5	6	15	0	7	0	33	3	74	3	38	4

Anexo 6 – Número de edifícios licenciados por tipo de obra. (fonte: INE, 2016).